ELECTIONS MANITOBA

An independent office of the Legislative Assembly
Un bureau indépendant de l'Assemblée législative

Room 302
379 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 0T9
(204) 945-3225
Fax: (204) 945-6011

June 8, 1992

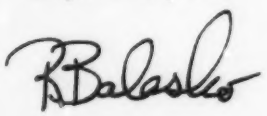
The Honourable Denis C. Rocan
Speaker of the Legislative Assembly
Room 244
Legislative Building
Winnipeg, Manitoba
R3C 0V8

Dear Mr. Speaker:

I have the honour of submitting my Statutory Report on the conduct of the September 11, 1990, general election. This report is submitted pursuant to subsection 10(2) of *The Elections Act*, which states that the Speaker shall cause the report to be laid before the Assembly forthwith if the Assembly is in session and if the Assembly is not in session, within 15 days of the beginning of the next ensuing session. This report includes recommendations respecting issues for legislative review and possible amendments to *The Elections Act*.

Pursuant to subsection 142(2) of *The Elections Act*, detailed election results were previously published in the *Statement of Votes*. This present report now concludes the statutory reporting requirements in reference to the thirty-fifth provincial general election.

Respectfully yours,



Richard D. Balasko
Chief Electoral Officer

TABLE OF CONTENTS

Letter of Transmittal 2

Table of Contents 3

Organization Chart 6

I. Introduction 7

II. Summary of Major Recommendations 8

III. The Need for Changes: Recommendations to Amend *The Elections Act* 9

A. Pre-Writ 9

1. i) Returning Officer Appointments 9
   ii) Returning Officer Replacements 11
2. The Need to Inform the Electorate 11

B. Voter Qualifications (Compliance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*) 11

1. Judges 12
2. Persons who are Patients in Mental Hospitals 12
3. Persons who are Patients in Institutions for Mental Retardates 12
4. Persons who have been Declared to be Mentally Disordered 12
5. Persons who are in Gaols, Prisons or Places of Detention 13
6. Casting Vote by Returning Officer 13
7. Absentee Voting 14

C. Enumeration/Voters' Lists 14

1. Mail Ballots 14
2. Size of Polling Subdivisions 15
3. Rural Enumeration 15
4. Voters' Lists 15
5. Hours of Revision 16

D. Nomination 16

1. Candidate in Only One Electoral Division 16

E. Advance Poll Voting 16

1. Advance Poll Declaration 16
2. Days of Advance Poll Voting 16

F. Voting 17

1. Legal Obligations Regarding Access 17
2. Declined Ballot 17
3. Political Activities on Polling Day 18
4. Loitering Around the Polls 18
5. Identifiers on the Ballot 18
6. Scrutineers 18
7. Incapacitated Voter 18
8. Definition of Hospital 19

G. Post Election 19

1. Procedure at Judicial Recount 19
2. Costs at Judicial Recount 19
3. Time Limits on Prosecutions 19
4. No Proceedings Against Chief Electoral Officer 20

H. Administration 20

1. Definition of Election Officer 20
2. Definition of Election Clerk 20
3. Use of Technology 20
4. Tariff of Fees Regulation 168/88 20

IV. The Thirty-Fifth General Election 21

A. Conduct of the Election 21

1. Issue of the Writs 21
2. Appointments of Returning Officers 21
3. Enumeration and Revision 21
   Table A - Voter Registration 22
4. Nominations 22
   Table B - Candidates and Political Parties 22
5. Method of Voting 22
   Table C - Voting 22
6. Court Challenges 22
   i) Voting by Persons who are in Gaols, Prisons or Places of Detention 22
      Table D - Voting by Persons who are in Gaols, Prisons or Places of Detention 23
   ii) Voting by Persons who are Patients in Mental Hospitals 23
      Table E - Voting by Persons who are Patients in Mental Hospitals 24
   iii) Voting by Persons who are Patients in Institutions for Mental Retardates 24
      Table F - Voting by Persons who are Patients in Institutions for Mental Retardates 24
7. Judicial Recount 24
8. Results 24
9. Innovations 25
   i) Rural Enumeration 25
   ii) French Language Services Policy 25
   iii) Information Programs 25
   iv) Support to Returning Officers 26
   v) Access to Polling Stations 26
   vi) Financial Administration 26

B. Financial Administration of the General Election 27

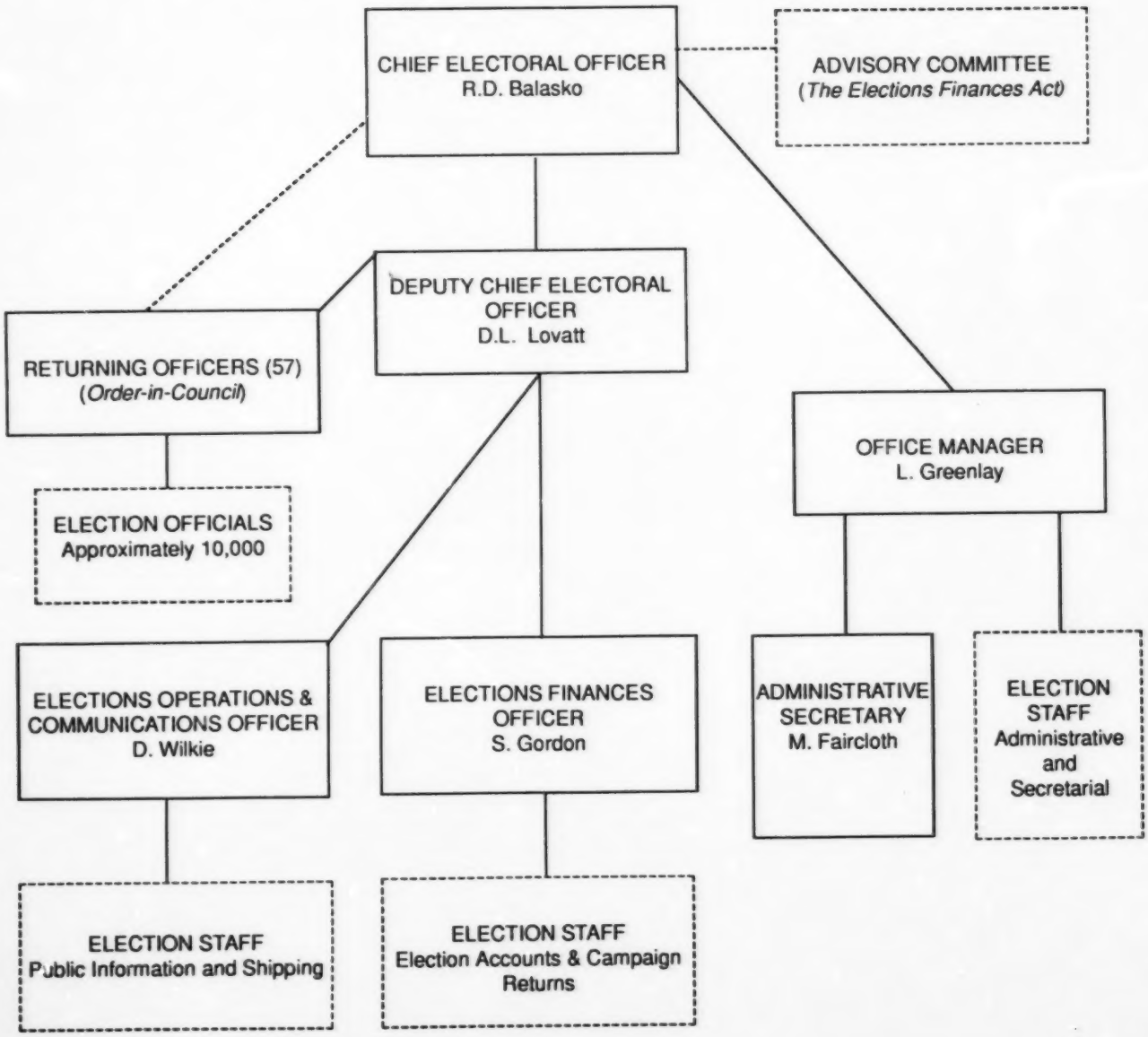
1. Financial Report 27
2. Personnel Requirements 27
3. Accounts Processing 27
4. Telephones 27

Table G - Summary of Election Expenditures in Electoral Divisions 28
Table H - Summary of Elections Manitoba Office Expenditures 28
Table I - Election Expenditures by Electoral Division 29

C. Future Directions 30

1. Operations and Communications 30
   i) Training 30
   ii) Public Information 30
   iii) Computer Systems Application 30
   iv) Plain Language 30
2. Financial Administration 30

ORGANIZATION CHART
OFFICE OF THE CHIEF ELECTORAL OFFICER
(1992)



I. INTRODUCTION

Free and fair elections are a hallmark of our democratic way of life. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* articulates our democratic rights in section 3 and further entrenches these rights by excluding them from legislative override under the "notwithstanding" provisions of section 33 of the Charter. *The Elections Act* establishes the legislative basis on which provincial elections are conducted in Manitoba. The mandate of supervising the administrative conduct of elections and enforcing fairness, impartiality and compliance with the Act is vested in the non-partisan Office of the Chief Electoral Officer.

In practical terms, however, elections are about people. People who exercise their democratic rights as candidates and voters, people who participate as enumerators, poll officials and as campaign workers for their candidate or political party of choice, and all the people of Manitoba who are affected by the decisions of their elected political representatives.

A sound constitutional, legislative and administrative framework is essential to free and fair elections but so too is the commitment of the people to our electoral system. I would like to acknowledge this human side to elections and in particular to recognize the professionalism and dedication displayed by my staff, returning officers, election clerks and the 10,000 election officials throughout the province whose efforts contribute so substantially to the conduct of free and fair elections in Manitoba.

This Report concerning the conduct of the thirty-fifth Manitoba general election is published pursuant to subsection 10(2) of *The Elections Act*. The poll by poll results of the election were previously published as the *Statement of Votes*. Information concerning the campaign financing of candidates and registered political parties was previously published in the *1990 Annual Report on The Elections Finances Act*.

This Report includes a number of issues for legislative review, including recommendations to amend *The Elections Act*. In addition, this Report provides detail concerning the conduct and administration of the thirty-fifth general election. Future directions in Operations, Communications and Financial Administration are also outlined.

At the invitation of the Royal Commission on Federal Electoral Reform and Party Financing representatives of Elections Manitoba have participated with representatives of other provincial and territorial elections offices and Elections Canada in discussions on a number of topics. I urge the readership of this report to also read the recently released Report of the Federal Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing. The Royal Commission has recommended hundreds of revisions to the federal electoral process. Given time these recommendations will also be assessed as to their possible relevance to provincial elections in Manitoba.

Richard D. Balasko
Chief Electoral Officer

II. SUMMARY OF MAJOR RECOMMENDATIONS

Recommendations for amendments to *The Elections Act* made in the Statutory Report of the Chief Electoral Officer of Manitoba to the Legislative Assembly include the following:

Returning Officer Appointments

For reasons of economy, efficiency and effectiveness, a review of the existing provisions for the appointment of returning officers is strongly recommended. The option of returning officer appointments by the Chief Electoral Officer is recommended, however, substantial revision to the Lieutenant-Governor in Council appointment system may also effectively address the issue.

Public Information

It is strongly recommended that *The Elections Act* specify the public information mandate of the Chief Electoral Officer. A democratic right is of little value if that right is not known to citizens and if the right is not explained in meaningful ways. With the emergence of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* it is important that barriers to voting are not created through a lack of understandable information.

Voter Qualifications

Conflicts between *The Elections Act* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* should be resolved without further delay. Decisions of the Court have already been rendered with respect to persons who are patients in mental hospitals, persons who are patients in institutions for mental retardates and persons who are in gaols, prisons or places of detention serving a sentence imposed as punishment for an offence under the law. *The Elections Act* must now take into account these court decisions and should also anticipate other possible challenges with respect to voting by judges, the mentally disordered and returning officers.

Absentee Voting

Eligible voters are sometimes "administratively disfranchised" because there is no apparatus in place to take the vote. The issue of absentee voting should be reviewed in relation to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Consideration should be given to the implementation of an absentee voting system which addresses the issue of administrative disfranchisement and which would permit the individual voter to mark his or her own ballot.

Enumeration/Voters' Lists

Further methods of placing a house bound voter's name on the voters' list should be examined to enable these individuals to utilize more extensively the mail ballot system.

The suggested minimum number of voters per polling subdivision should be increased by fifty to a total of three hundred.

Rural door to door enumeration should be formalized in *The Elections Act*.

Access to the voters' list should be solely for election related purposes. In the light of privacy concerns, posting of voters' lists by the enumerator in each polling subdivision should be reviewed.

The hours for revision should be 8:00 a.m. to 8:00 p.m. the same as at a regular advance poll or a poll on polling day.

Advance Poll Voting

Advance polls should be expanded to apply broadly to all voters who expect for any reason to be unable to vote at their ordinary polling place on polling day.

The number of days for advance poll voting should be reduced from 13 days to 11 days. The first day of regular advance poll voting should be the Monday immediately following the day fixed for the close of nominations and the final day of advance poll voting in the returning office should be Friday, the fourth day prior to polling day. While continuing to provide extensive advance poll opportunities, these changes would help ensure the accuracy of the voters' lists used at the polls.

Voting

A goal of 100 percent accessibility for all regular polls should be set with any exceptions

requiring the permission of the Chief Electoral Officer.

To assist voters with reading difficulties, an identifier such as a logo, symbol or initials should be placed alongside each candidate's name on the ballot paper. Endorsed candidates would use the identifier of their registered political party.

The requirement for incapacitated voters to take an oath as to their disability should be removed.

The Chief Electoral Officer should be allowed discretion in adapting the use of moving polls and hospital polls.

Post Election

Procedures for a judicial recount should be streamlined to reduce the time required of judges. The awarding of costs of a judicial recount should be at the discretion of the judge.

Time limits on prosecutions under *The Elections Act* should be established as two years after the date of the occurrence of the alleged offence.

Proceedings against the Chief Electoral Officer and staff should be specifically prohibited.

Administration

Inappropriate and outdated language in the Act should be revised.

III. THE NEED FOR CHANGES: RECOMMENDATIONS TO AMEND *THE ELECTIONS ACT*

Election law in Manitoba has evolved from a narrow franchise to a broad one; from an open vote to a secret one; from possibilities for intimidation to fairness; from the potential for gerrymandering of electoral division boundaries to an independent boundaries commission; and from no control over spending and limited disclosure to meaningful election financing laws. As the law evolves, the electoral process becomes more open to participation by citizens and election administration becomes more impartial and fairer. Further opportunities for Manitoba to remain a leader in electoral law follow in this section of the Statutory Report.

In the drafting of new election legislation it is important that new electoral law be kept as clear and straightforward as possible. This is especially so because of the democratic rights of all citizens as entrenched in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and because of the substantial volunteer nature of the Manitoba political system. Above all, fair and equitable election laws must be assured.

Three general elections have occurred since *The Elections Act* was last amended. It is respectfully recommended that amendments are now required in a number of areas so that the integrity of our election law and processes can be maintained.

If it is determined that amendments to the legislation will be made, it is important to introduce such amendments at the earliest possible opportunity. In this way, election personnel can be trained and forms, manuals and policies can be updated for implementation in the next general election. A tremendous amount of preparation must be undertaken in advance of an election. Potential candidates and all political parties will similarly need to have sufficient time to prepare for changes to the legislation. Importantly, time will be required to ensure that the voters of Manitoba are informed of significant changes to the legislation.

A) Pre-writ

1) i) Returning Officer Appointments: [Subsection 17(1)]

Background: The effective conduct of an election depends on competent and well trained returning officers. The returning officer is the most visible election official during an election, and must be perceived by voters, candidates and political parties as a representative of an electoral system that is fair and impartial.

The job of the returning officer involves much more than the five week election period. Essential pre-writ work includes comprehensive training, map reviews and organizing for the election. Post election tasks include reporting, preparing financial accounts and organizing election materials for inventory and archival purposes.

Returning officers require specialized training and competencies. The responsibilities of returning officers have become increasingly complex as services to both voters and candidates have been expanded. Managerial skills are needed to plan and organize, as are communication skills to interact with voters and candidates. The returning officer also hires, trains and works with a large number of employees, works under pressure and time constraints, and is accountable for the expenditure of considerable public funds.

The timely appointment of qualified returning officers is absolutely essential to the proper and fair administration of an election. Returning officer training and preparation are ongoing and can be costly if personnel are continually changing or do not possess the basic skills necessary for the job. The issue of economy is an important one. The investment in a returning officer is high and includes training, materials and staff time. Delays in appointments, resignations and unqualified appointments negatively affect economy, effectiveness, and efficiency.

Federal returning officer appointments are similarly made by the Governor in Council.

In the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended 31 March 1989 the Auditor General spoke of the appointment process for federal returning officers as being flawed. In the opinion of the Auditor General, the process lacks adequate consultation with the Chief Electoral Officer and this in turn has negatively affected the efficiency of electoral operations. Shortened timeframes for planning and training complicated operations and increased inefficiencies and costs. (Subsections 10.42, 10.46 and 10.84 of the Report of the Auditor General of Canada for the fiscal year ended 31 March 1989).

Only two weeks prior to the 1990 Manitoba general election no returning officers had been appointed. At the time of the election call only 21 of 57 returning officer appointments had been made. Forty three returning officers had no previous experience in that capacity at either the provincial or federal level.

There are at least two options that can be considered to address concerns regarding the timely appointment of qualified individuals. One option is to follow the structure that is in place in the Province of Quebec. Quebec returning officers are appointed by the Chief Electoral Officer through a system of public competition based on merit. Present difficulties would be addressed by ensuring that returning officer vacancies are filled as soon as possible and that qualified candidates for the position are well aware of the complexities of the work. Appointment of returning officers by the Chief Electoral Officer would recognize the reporting relationship of returning officers to the Chief Electoral Officer, and strengthen the direct accountability of the Chief Electoral Officer to the Legislative Assembly for all matters concerning the conduct of elections. Appointment by the Chief Electoral Officer would further reinforce the perception of our electoral system as independent from partisan political considerations.

The present Chief Electoral Officer of Canada similarly proposed to the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing that returning officers should be appointed by the Chief Electoral Officer in order to:

1) ensure more effective management of elections,

2) clearly establish the authority of the Chief Electoral Officer, and

3) reinforce the impartiality of the electoral process.

A second option is to modify the current system of appointment. Returning officers could, for example, be appointed on a permanent basis with removal only for cause (such as performance or moving from the electoral division). Where a vacancy does occur, a time limit could be set by which time a replacement appointment must be made by the Lieutenant-Governor in Council. Such an option could be further improved by the addition of a "fail safe" mechanism to provide that where the Lieutenant-Governor in Council has not made an appointment within the prescribed time (for example 60 days), then the Chief Electoral Officer shall appoint a returning officer.

In 1990 some improvements were made to the current process of appointing returning officers in Manitoba which helped to address the issue of returning officer qualifications. For the first time,

selection criteria were developed and returning officers were interviewed in advance of their Order-In-Council appointment. Through this process nearly one third of potential appointees withdrew themselves from further consideration once they were apprised of the scope and nature of the work. The matter of timely appointments was, however, not resolved.

Recommendation: It is strongly recommended that the current system of appointment of returning officers be revised to ensure the timely appointment of qualified personnel. The option of returning officer appointments by the Chief Electoral Officer is recommended, however, substantial revision to the Lieutenant-Governor in Council appointment process may also effectively address the issue. All returning officers should be prohibited from engaging in partisan political activities.

ii) Returning Officer Replacements: [Subsections 10(5), 10(6), 11(2) and 17(1)]

Background: At present subsection 10(5) of *The Elections Act* states that during an election the Chief Electoral Officer may remove from office and replace an election officer. Subsection 11(2) states that where an election officer dies, or refuses to act, or is absent, or is incapacitated, unfit or unable from any cause to act, the person who has authority to appoint him may appoint some other person to act in the position of the election officer. Subsection 17(1) provides that it is the Lieutenant-Governor in Council who appoints the returning officers.

When comparing subsections 10(5), 11(2) and 17(1), it is not clear in *The Elections Act* whether the Executive Council or the Chief Electoral Officer is empowered to find and appoint a replacement for a returning officer who is removed during an election.

Recommendation: It is recommended that the provisions of subsection 10(5) take precedence during an election.

2) The Need to Inform the Electorate: [No reference in *The Elections Act*]

Background: With the enactment of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and in particular the "Democratic Rights" entrenched in section 3, the requirement that the public be informed about the franchise, about being a candidate and the electoral process in general, has taken on greater urgency. A democratic right is of little value if that right is not known to citizens and if the right is not explained in meaningful ways. A lack of information, although less visible, is a very real barrier to voter accessibility and could be considered a disfranchisement. All election information including *The Elections Act* should contain clear, inoffensive language.

Since the Charter came into force both British Columbia and Quebec have amended their respective Election Acts to provide that it shall be the duty of the Chief Electoral Officer to ensure public awareness of the electoral process. Bill C-79, "An Act to amend the *Canada Elections Act* and other Acts in relation thereto" which had been before the last parliament, similarly directs the federal Chief Electoral Officer to use such means as deemed appropriate to provide the public "with information relating to Canada's electoral process and the democratic rights to vote and to be a candidate".

Recommendation: *The Elections Act* should specify the public information mandate of the Chief Electoral Officer and returning officers.

B) Voter Qualifications (Compliance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*): [Sections 19, 31, 52 and subsection 139(2)]

Background: Section 31 states that in addition to persons disqualified from voting at provincial elections under this or any other Act of the Legislature, the following persons are disqualified from voting in an election and their names shall not be placed on a voters' list:

(a) Judges of the Court of Appeal, of the Court of Queen's Bench and persons appointed as full-time provincial judges under The Provincial Court Act.

(b) Persons who are patients in mental hospitals or institutions for mental retardates.

(c) Persons who have been declared to be mentally disordered by an order of the Court of Queen's Bench made under The Mental Health Act and whose custody has been committed to a committee under that Act.

(d) Persons who are in gaols, prisons or places of detention serving a sentence imposed as punishment for an offence under the law.

Recommendation: It is recommended that voter disqualifications be reviewed in light of the Charter. When reviewing section 31 disqualifications attention must also be paid to the impact on the entitlement of persons to become a candidate during the election. Section 52 states the qualifications required for a person to be eligible to become a candidate. These qualifications exclude persons who are disqualified from voting under section 31. Any change to enfranchise persons under section 31 should be reviewed in relation to their eligibility to become a candidate.

1) Judges: [Subsection 31(a)]

Judges currently have the right to vote in British Columbia, Quebec and New Brunswick. Judges were also entitled to vote in the November 21, 1988, federal election. During the federal campaign, a Federal Court decision declared that the prohibition on voting by federally appointed judges was unconstitutional and of no force or effect. The Government of Canada did not oppose the claim that judges should be enfranchised.

Recommendation: The disfranchisement of judges should be reviewed in the light of the Charter. If judges were no longer disfranchised, then consideration may also be given to the designation of judges for the purpose of a judicial recount or an application under *The Controverted Elections Act*. If it were deemed necessary, the legislation could be revised so that the Chief Justice would appoint a judge to the case who was not an eligible voter in the electoral division in question.

2) Persons who are Patients in Mental Hospitals: [Subsection 31(b)]

The 1990 general election was the second Manitoba provincial election in which patients in mental hospitals had the right to vote. Patients in mental hospitals are enfranchised to vote as a result of a court ruling in 1988. *The Elections Act* has not been amended since that time, therefore, the procedures for voting in mental hospitals are not prescribed in *The Elections Act*. As a result the Chief Electoral Officer has exercised discretionary power as provided under *The Elections Act* in order to permit voting.

In the 1990 general election mental hospitals were designated as moving polls, which provided for enumeration of resident voters. These procedures were well received and had been advocated by representatives of the Canadian Mental Health Association (CMHA). See Table E for a list of the locations and number of persons who voted in the 1990 general election.

Recommendation: The adapted provisions for voting for persons who are patients in Mental Hospitals should be confirmed directly in *The Elections Act*.

3) Persons who are Patients in Institutions for Mental Retardates: [Subsection 31(b)]

Persons who are patients in institutions for Mental Retardates became enfranchised during the 1990 general election as a result of a decision of the Court of Queen's Bench on August 29, 1990. Once again, it was necessary to adapt the existing provisions of *The Elections Act* to these new circumstances. Special enumerations were conducted in three institutions from September 5-7, 1990. A moving poll was held in each of the institutions on polling day. See Table F for a list of locations, and the number of persons who voted in the 1990 general election.

Recommendation: The formalization of procedures for voting by persons who are patients in an institution for Mental Retardates should be confirmed directly in *The Elections Act*.

4) Persons who have been Declared to be Mentally Disordered: [Subsection 31(c)]

The disqualification of those persons declared mentally disordered by an order of the Court of Queen's Bench made under *The Mental Health Act* and whose custody has been committed to a committee under that Act (31(c)) remains in place.

Recommendation: Legislators should review this category of disqualification in anticipation of a potential Charter challenge.

5) Persons who are in Gaols, Prisons or Places of Detention: [Subsection 31(d)]

The 1990 general election was the second Manitoba provincial election in which prisoners serving a sentence voted. On March 12, 1986, subsection 31(d) of *The Elections Act* which disqualified prisoners from voting was declared invalid by the Court. Because of the shortness of time before the March 18, 1986, general election it was deemed by the Court that it was neither appropriate nor practical for the Court to make an order directing the Chief Electoral Officer, or anyone else, to cause a poll to be taken at any of the correctional institutions. As no related legislation had been introduced by the Legislative Assembly, the Chief Electoral Officer took measures at the time of the 1988 election to ensure that qualified voters, who were also prisoners, had the opportunity to vote.

In November 1988, the Court of Queen's Bench similarly ruled that prisoners should have the right to vote in federal elections. A subsequent appeal, however, overturned this decision. Because of this appeal decision the status of prisoner voting in Manitoba provincial elections was not clear until the Court of Queen's Bench decision of August 24, 1990. The August 24, 1990, decision delivered during the election campaign declared that subsection 31(d) of *The Elections Act* remains invalid and of no force and effect. Consequently, essentially the same procedures used in 1988 to permit voting by qualified prisoners were again employed in 1990. No enumeration was undertaken in prisons. Qualified voters took an oath of eligibility at the poll. Special blank ballots were used which allowed the voters to vote for a candidate in their electoral division of residence. Table D sets out the locations and number of prisoners voting in the 1990 election.

On February 28, 1991, the Federal Court of Canada declared that paragraph 51(e) of the *Canada Elections Act* (which is similar to subsection 31(d) of *The Elections Act* of Manitoba):

> impairs the right granted to the plaintiff under section 3 of the Charter, and to the extent that its objective is valid it does so by means which lack proportionality. It is thus not justified under section 1 of the Charter. Paragraph 51(e) will therefore be declared invalid. (Judgement of the Federal Court of Canada February 28, 1991)

On February 17, 1992, the Federal Court of Appeal dismissed a section of the *Canada Elections Act* that bars prisoners from voting, saying that the section violates the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Recommendation: The issue of residency in relation to voting by persons who are in gaols, prisons or places of detention is in need of legislative review and inclusion in *The Elections Act*. The procedures for voting should also be reviewed. For example, procedural questions arise concerning whether or not voters' lists should be compiled, whether there should be public access to the voters' list and whether a special blank ballot as opposed to a mail ballot is most appropriate. The right to campaign in provincial and federal institutions should also be considered. In a broader sense, whether "reasonable limitations" could be imposed on the rights of inmates to vote, such as length of sentence or nature of offence, is a major policy matter for consideration by the Legislative Assembly.

6) Casting Vote by Returning Officer: [Section 19 and subsection 139(2)]

The returning officer's vote is currently withheld unless there is a tie vote after a judicial recount and appeal. The section 19 restriction on voting may be subject to a Charter challenge. In Ontario, for example, recent changes to that province's Election Act were made to comply with the Charter, and included removing restrictions on voting by returning officers. If returning officers in Manitoba are enfranchised and vote as any other qualified citizen does, a replacement mechanism would be needed to break a tie vote. If section 19 were deleted, provision could be made for a new election to be held within a specified period of time in an electoral division where there exists a tie vote after a judicial recount and appeal.

Recommendation: Restrictions on voting by returning officers should be reviewed in light of the Charter. If the restrictions are removed a second election would be required to break a tie vote.

7) Absentee Voting: [No reference in *The Elections Act*]

Eligible voters are sometimes "administratively disfranchised" because there is no apparatus in place to take the vote. Examples of disfranchised voters include persons working or studying for short-terms either outside the province or within the province in an electoral division other than their usual residence, vacationers outside the province during the days of advance and regular polling, and persons living in remote communities which are not served by advance polls and where the voter will be unable to attend on polling day. During the 1986, 1988, and 1990 provincial general elections requests for assistance to vote were received from voters in all of these groups.

A further category of voters who are potentially disfranchised during by-elections are those resident voters who, on polling day, are in hospitals, mental hospitals, institutions for mental retardates or prisons located outside the electoral division in which the by-election is taking place.

A judicial decision in British Columbia in 1985 held that administratively disfranchising voters is in violation of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Two residents of British Columbia, who were attending schools in another province, sought a declaration that their right to vote was contravened because there was no absentee voting procedure. In Hoogbruin and Raffa v. The Attorney-General of British Columbia, Chief Justice Nemetz stated that although:

> these appellants have an entitlement to vote, by failing to provide a mechanism to implement that right, the statute has deprived them of the substance of that right and thus infringed their Charter right to vote.

As a result of the court judgement, legislation in British Columbia was amended in 1986.

Many jurisdictions have a mechanism for absentee voting. Federally, certain categories of workers and students can use a proxy voting system. Absentee voters also have a mechanism to vote in Alberta, British Columbia, Nova Scotia, Ontario, Prince Edward Island, Quebec, the Yukon and the Northwest Territories. Each jurisdiction specifies those groups of voters who can use the absentee or proxy system. Federal proposals have recommended that facilities be established to allow qualified voters overseas to vote and Quebec has successfully implemented a system of absentee voting world wide for provincial general elections.

Existing Manitoba residence rules would exclude those who leave the province for more than six months from voting in a Manitoba election. In other jurisdictions voters retain residency status for voting purposes for periods significantly longer than six months. This residency requirement may also be worthy of review given the enactment of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Recommendation: The issue of absentee voting should be reviewed in relation to the Charter. If the legislators determine to implement an absentee voting system, then at least two approaches are possible. One possible approach is the proxy system as used in Ontario and in federal elections. A second approach is the extension of the Manitoba mail ballot system using either regular or special blank ballots and possibly further extending voting opportunities in advance of polling day. Systems which permit the individual voter to mark his or her own ballot are recommended. The proxy option is not recommended.

C) Enumeration/Voters' Lists

1) Mail Ballots: [Section 101]

House-bound voters have access to mail ballots because of their lack of mobility. Sometimes, this very lack of mobility prevents the voter from being enumerated. Answering the door during enumeration or attending revision may be as difficult as going to the poll to vote. However, the voter's name must be on the voters' list in order for a mail ballot to be valid. [There is no facility at present for the house-bound voter to swear on at the poll as the voter does not attend at a poll.] Consideration should be given to whether a mechanism can be instituted to allow names of persons who return a mail ballot to be automatically placed on the voters' list.

When casting a mail ballot, a certificate must be signed by the voter and a witness who is authorized to vote at the election in that electoral division. This certificate is the equivalent of an

oath of a voter taken by those voting by special blank ballot. *The Elections Act* presently allows that the oath of a voter taken by voters voting by special blank ballot also serves the purpose of adding the name of the person to the voters' list if the name does not already appear there. In this way, persons in hospitals and those who vote by special blank ballot are not penalized for failing to be enumerated.

Recommendation: Further methods of placing a house-bound voters' name on the voters' list should be examined to enable these individuals to utilize more extensively the mail ballot system. The "declaration of a voter" (i.e. certificate) which must now be completed by every voter voting by mail ballot, could be accepted as an equivalent to the oath sworn by voters to be added to the voters' lists on polling day.

2) Size of Polling Subdivisions: [Subsections 29(2) and 71(1)]

Background: Subsection 29(2)c states that wherever possible polling subdivisions should contain an area of approximately 250 voters and subsection 29(2)d states that wherever possible polling subdivisions should avoid an area containing more than 350 voters.

Subdivisions of 250 voters are generally inefficient and add unnecessarily to administrative costs. Other jurisdictions in Western Canada have a range between 300 and 350 persons per poll. Federally the average size of a poll is 350 persons.

Recommendation: In order to reduce costs and increase the efficiency of election administration, the range of voters per polling subdivision should be increased to between 300 and 350 voters. Where necessary a variance from these averages could continue to be allowed in remote areas or because of special circumstances.

3) Rural Enumeration: [Subsection 30(5)]

Background: The 1990 election was the first time that many rural areas had door to door enumeration. The impetus for increased door to door enumeration related to a concern that the maintenance of two systems of enumeration may be subject to a Charter challenge under section 3 ("Democratic Rights") or section 15 ("Equality Rights"). This change was also undertaken because of the increase in accuracy of door to door enumeration. The improved service in rural areas was as similar as possible to the service in urban centres such as Brandon and Winnipeg.

The feedback received from rural returning officers about rural door to door enumeration has been very positive. It is evident that rural residents appreciate receiving the same service as residents of urban centres.

Recommendation: Subsection 30(5) should be amended to indicate that wherever practical enumerators in rural polling subdivisions shall obtain the information to complete the voters' list by a house to house canvass. If a house to house enumeration is not possible then the enumerator shall obtain the information to complete the voters' list from municipal or other voters' lists.

4) Voters' Lists: [Subsections 36(2)(a) and 37(1)]

Background: *The Elections Act* provides for an enumeration and preparation of voters' lists at each election. The information for the voters' lists is collected for use at the election and for election related purposes.

However, *The Elections Act* does not restrict the purposes for which a voters' list may be used. The Act permits anyone to inspect or copy the voters' list in the returning office during an election. Post-election the Act provides for public inspection of the lists. These provisions are in need of review in the light of privacy concerns. There have been routine requests from salespeople, direct mail firms and bill collectors to copy the voters' lists for business purposes. This does not appear to be the intent of the Act.

In 1986, 1988 and 1990 many returning officers also received privacy related complaints concerning posting of voters' lists. Following the 1988 general election, The Manitoba Advisory Council on the Status of Women wrote to Elections Manitoba to raise concerns about the posting of voters' lists in public places. As a result of such concerns, some qualified voters have refused to be enumerated. Concerns have also been raised regarding the public posting of voters' lists for voters who are residents of Mental Hospitals or Institutions for Mental Retardates.

Despite the difficulties associated with the present method of posting the voters' lists, public access to the voters' lists has traditionally served as a way for voters to ensure that their names are properly on the list, and as a means by which all names on the list may be cross-checked for accuracy.

Recommendation: It is recommended that access to the voters' lists should be limited to election related purposes.

The requirement for enumerators to post a copy of the voters' list in a conspicuous place in the polling subdivision at or near the polling place should also be reviewed. In place of enumerators posting the list, in urban areas the voters' list maintained for public inspection in the returning office may alone be sufficient. In rural areas, voters' list(s) might also be available, for example, at post offices or other government offices. Candidates should continue to receive an adequate number of copies of the voters' lists for the purpose of their campaigns.

5) Hours of Revision: [Subsection 38(1)]

Background: Subsection 38(1) requires the hours of revision to be from 10 a.m. to 10 p.m., instead of advance and regular polling hours of 8 a.m. to 8 p.m. Many returning officers reported that the places of revision were not utilized at all in the late evening hours. Voters would be more familiar with the hours of revision if they were standardized to correspond with polling hours. As well, safety concerns for revising officers who often work alone in the late evening hours would be reduced.

Recommendation: The hours of revision should be standardized to 8:00 a.m. to 8:00 p.m.

D) Nomination

1) Candidate in Only One Electoral Division: [Subsections 53(1) and 53(2)]

Background: Political parties may register under *The Elections Finances Act* during a general election by nominating five candidates in the election. The question has arisen as to whether one person may be nominated as a candidate in several electoral divisions. If such were the case then a political party of one person might become registered by that person being nominated in five different electoral divisions. Political party registration is accompanied by the entitlement to issue tax receipts for contributions.

Recommendation: *The Elections Act* should clearly specify that a person may not be nominated in more than one electoral division in an election.

E) Advance Poll Voting

1) Advance Poll Declaration: [Subsections 65(1), 65(8), and 83(1)]

Background: As per subsection 65(1), advance polls are established for voters who will be absent on polling day or who suffer from physical infirmities. In practice there are other groups of people who would also be well served by the advance poll. Many poll officials, political party scrutineers and seniors prefer to use the advance polls.

Several jurisdictions provide for a broader range of voters to use advance polls. Federally, those for whom it is more convenient by reason of health or religious beliefs can use an advance poll. Saskatchewan allows poll officials to use advance polls and Alberta provides for use of advance polls for election officers, candidates, official agents and scrutineers who will be away from their polling subdivisions on election day. British Columbia, the Northwest Territories and Ontario allow voters who expect to be or will be unable to vote on polling day in their electoral division to use the advance polls. Quebec allows for the use of advance polls by persons who declare that they have reason to believe that it would be difficult for them to vote in their polling subdivision on polling day.

Recommendation: Advance polls should be expanded to apply broadly to all voters who expect for any reason to be unable to vote at their ordinary polling place on polling day.

2) Days of Advance Poll Voting: [Subsections 65(4) and 65(10)]

Background: Advance poll voting in the office of the returning officer has now been used in three Manitoba general elections. The eight days

of advance poll voting in the returning office together with the five days of regular advance polls provide exceptionally broad opportunities for qualified Manitoba voters to vote. If an "absentee" voting system is introduced as discussed elsewhere in this Report, then voters will be further served.

Certain difficulties have nevertheless emerged with regard to the opening and closing dates for advance poll voting. The first day of the regular advance poll is on the second day of revision, and accordingly the potential for confusion and error exists where voters' names are added at revision while persons swearing on at the advance poll may be assigned the same consecutive number. Further, given that a voter may be added to a voters' list at the advance poll itself, it is likely that the voter will go directly to the advance poll, and not revision, where both are open on the same day. The first day of advance poll voting also makes accurate printing of the ballot papers very difficult, especially in rural and northern areas. Nominations close at 1:00 p.m. on a Tuesday, and the ballots must be printed and delivered to the advance poll officials in time for the opening of the advance poll at 8:00 a.m. the following Saturday. Time pressures create problems concerning proper proofing of ballot papers and can lead to errors and additional costs for reprinting ballot papers.

The final day of advance poll voting in the returning office (noon until 6 p.m.) occurs on the 3rd day before polling day. After the final advance poll, the returning officer must revise the voters' lists which are to be used at the polls to reflect voters having already voted at the advance polls. Particularly in rural areas it is very difficult to ensure that the voters' lists are properly revised and delivered to all deputy returning officers for use at the polls at least two clear days prior to polling day as required under subsections 74(3) and 74(4).

Recommendation: The first day of the regular advance poll should be the Monday immediately following the day fixed for the close of nominations (rather than the Saturday immediately following as at present), and the final day for advance poll voting in the returning office should be the Friday, the fourth day before polling day (rather than the Saturday the third day before polling day). Significant advance poll voting opportunities would remain and would be at least comparable to advance voting opportunities in other jurisdictions. There would be 11 days of advance voting instead of 13 days. There would still be five days of regular advance voting and six days of advance poll voting in the returning office (instead of the present eight days.)

F) Voting

1) Legal Obligations Regarding Access: [Subsections 61(3) and 65(2)]

Background: *The Elections Act* requires that access to all advance polls be available for voters in wheelchairs or voters who are otherwise physically incapacitated. As well, the legislation provides that all polling places must, as far as possible, allow access. This has been a priority in returning officer training and returning officers are required to check for access before renting polling places. However, by requiring certain levels of accessibility in legislation, legitimacy is added to the important goal of making the ballot accessible to all voters and the task of locating accessible polling places may take on a greater imperative for returning officers. The Manitoba Division of the Canadian Paraplegic Association has urged that levels of accessibility be legislated.

Recommendation: A goal of 100% accessibility for all polls should be set with exceptions only by permission of the Chief Electoral Officer.

2) Declined Ballot: [Section 103]

Background: Some voters have expressed the concern that the requirement to declare to the deputy returning officer that the voter wishes to decline their ballot violates that voter's secret ballot. A person wishing to decline their ballot should have the same right to secrecy as any other voter. The legislation as it now reads could be open to challenge under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms.*

Recommendation: Given that *The Elections Act* already provides for declined ballots, an extra box with the words, "declined", should be added to the bottom of each ballot thus allowing voters to decline their ballot in secrecy.

3) Political Activities on Polling Day: [Subsections 111(1), 111(2) and 112(1)]

Background: Subsections 111(1) and (2) are intended to prohibit political campaigning within 50 metres of the entrance to polling places. The provisions also apply to advance poll voting whether in a separate location or in the returning office. Because the returning officer and candidates often locate office space within so-called "strip malls", increasingly the offices of the candidates are within the 50 metre zone. Even though posters on inside walls, or literature, may not be visible to voters entering the polling place, technically the signs and other campaign literature in the candidate's office should be removed.

Subsection 112(1) states that no person shall on polling day at an election in an electoral division furnish to another for the purpose of being carried within the electoral division, anything to distinguish the bearer, whether with or without followers, as the partisan of a candidate in the election or of a political party endorsing a candidate in the election. This subsection may infringe on the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* with respect to freedom of expression. It is also virtually unforceable.

Recommendation: Subsections 111(1) and (2) may be revised while maintaining the intent of the legislation if the signs and pamphlets, etc., were prohibited within 50 metres of the polling place "where the signs or pamphlets are in the view of voters entering the polling place or are distributed within 50 metres". The intent and wording of subsection 112(1) should be reviewed as to its contemporary relevance and enforceability. If this subsection remains a limit of 50 metres could be set.

4) Loitering Around the Polls: (No reference in *The Elections Act*)

Background: Complaints have been received from voters concerning individuals or groups of people loitering in the vicinity of polling stations. People loitering outside a polling station may be intimidating to some voters.

Recommendation: *The Elections Act* should prohibit loitering within 50 metres of a polling station.

5) Identifiers on the Ballot: [Section 91 and subsection 73(7)]

Some voters have difficulty reading the names of candidates and parties on the ballot. Literacy groups have suggested that the use of symbols or logos on the ballot paper would assist those voters who have difficulty reading. Making the ballot readily understandable for all voters would be an important step towards broader participation in voting.

Recommendation: Provision should be made on the ballot paper for the use of a simple identifier to assist individuals with reading difficulties in marking their own ballot. The identifier could be a symbol, logo or initials. It is recommended that endorsed candidates use the identifier of their registered political party, and that independent candidates use an individual identifier.

In addition, subsection 73(7) should be revised to incorporate in *The Elections Act* the existing Regulation 81/72 requiring that the names of the candidates printed on the ballot papers shall be printed in alphabetical order of their surnames.

6) Scrutineers: [Subsection 90(5)]

Background: A previous amendment to subsection 90(1) removed the right of scrutineers to use a certificate to vote at another poll on polling day. Subsection 90(5) was made obsolete by that amendment.

Recommendation: Subsection 90(5) should be deleted.

7) Incapacitated Voter: [Subsections 100(1)and 100(3)]

Background: An amendment to section 100 removed the requirement for incapacitated voters to take an oath as to their disability. This section should similarly be amended to remove the requirement to record the reasons for needing assistance. The reasons for a person to have assistance are outlined in subsection 100(1) and do not need to be recorded in the poll book.

Recommendation: Subsection 100(3)(b) should be deleted.

8) Definition of Hospital: [Section 1 and subsections 62(1) and 64(1)]

Background: Subsections 62(1) and 64(1) require that unless a hospital has less than 50 beds, a special poll must be established in the hospital at which only patients of the hospital may vote.

There are twelve hospitals outside the cities of Brandon and Winnipeg which are listed as having more than 50 beds (but less than 200) which would be better served by a moving poll since most of the voters are resident in that electoral division and could use a regular ballot. A moving poll would still allow any non-resident voters to use a special blank ballot.

In two other hospitals, Assiniboine Centre (in Brandon East electoral division) and one of the buildings at the Municipal Hospital in Winnipeg (in Osborne electoral division), there are large numbers of resident voters (in long-term care). These two facilities would be better served by moving polls to allow the long-term residents to use regular ballots (and would still allow non-resident voters to use special blank ballots).

Recommendation: The Chief Electoral Officer should be provided discretion in adapting the use of moving polls and hospital polls to existing circumstances.

G) Post Election

1) Procedure at Judicial Recount: [Subsection 135(1)]

Background: Recounts have shown that about 99% of the ballots are valid without question. Current procedures require a judge to examine every ballot, a time consuming and expensive procedure when requiring the full time attention of a judge.

Recommendation: Subsection 135(1) of *The Elections Act* should be rewritten so that the judge can appoint court or election officials to open the envelopes and in the presence of scrutineers count those ballots which are neither rejected nor objected to but counted. All disputed ballots could be recorded and set aside for the judge to decide whether to reject or count the ballots.

2) Costs at Judicial Recount: [Section 137]

Background: Section 137 provides that no costs shall be awarded in proceedings on a judicial recount. The inclusion of the option for a judge to award costs would discourage all but serious applicants.

Recommendation: For applications for a recount under subsection 131(1), the awarding of costs should be at the discretion of the judge. No provision that costs be awarded should be introduced with regard to automatic recounts under subsection 128(1). It should also be reviewed whether or not costs shall be awarded on an appeal under subsection 138(5).

3) Time Limits on Prosecutions: [No reference in *The Elections Act*]

Background: Currently there is no reference to a specific time limit on prosecutions under *The Elections Act*. At the time of the last amendments to *The Elections Finances Act* (section 94) there was an amendment which established the time for possible prosecution at two years after the date of the occurrence of the alleged offence.

The Canada Elections Act has a time limit of within eighteen months after the day on which the action, suit or proceeding might first have been brought or taken.

In the absence of a distinct time limit established under *The Elections Act*, the *Summary Convictions Act* applies with the result that no such prosecutions may be initiated more than six months after the date of the occurrence of the alleged offence.

A period of six months is simply not sufficient time to conduct investigations concerning some of the more complicated infractions under *The Elections Act*. It is also advisable that both *The Elections Act* and *The Elections Finances Act* be consistent.

Recommendation: The wording of the current section 94 of *The Elections Finances Act* should be included in *The Elections Act*.

4) No Proceedings Against Chief Electoral Officer: [No reference in *The Elections Act*]

Background: Some other acts such as *The Ombudsman Act* section 40 and *The City of Winnipeg Act* subsection 72(2) provide that proceedings can not be taken against the Ombudsman or an employee of the Ombudsman for anything done in the course of the exercise or performance, or intended exercise or performance, of functions and duties under the act, unless it is done in bad faith.

Recommendation: The Chief Electoral Officer and staff members should be treated similarly to the Ombudsman in terms of protection from proceedings.

H) Administration

1) Definition of Election Officer: [Section 1 and subsection 21(2)]

Background: Under section 1 "election officer" is defined as a returning officer, election clerk, deputy returning officer, poll clerk or revising officer.

The definition of election officer listed above inadvertently omits the position of senior deputy returning officer which is described in subsection 21(2).

Recommendation: The definition of "election officer" should be amended to include the "senior deputy returning officer".

2) Definition of Election Clerk: [Subsections 20(1) and 20(3)]

Background: Given the increasing complexity and range of matters to deal with at each election, including acting for the returning officer on occasion, the term "election clerk" may not adequately reflect the accountabilities of the position. The feedback from election clerks as well as returning officers has generally been that a change in designation is in order to better communicate the true duties of the position.

Recommendation: References to the term "election clerk" in *The Elections Act* should be changed to "assistant returning officer".

3) Use of Technology: [Subsection 124(1)]

Background: The use of facsimile machines and other technology need to be examined in light of technological change. For example, the issue of acceptance of facsimile copies needs to be discussed.

The Elections Act requires that some materials be sent by registered mail. Experience in the last election found that registered mail takes longer to arrive at its destination and takes longer to trace than other similar postal and courier services.

Recommendation: The use of technology should be examined. All references to "registered mail" should be amended to read "a delivery system where confirmation of delivery can be assured". The Act should also clarify whether facsimile transmissions are acceptable as original documents, for example for the purpose of nomination and candidate registration.

4) Tariff of Fees Regulation 168/88: [Section 175]

Background: Pursuant to section 175 of *The Elections Act*, the Lieutenant-Governor in Council may make regulations fixing fees and expenses of election officers and prescribing rents payable for polling places. Subsection 10(2) states that the Chief Electoral Officer may make recommendations respecting amendments to the Act which could include changes to Regulation 168/88 - Tariff of Fees. It has also been customary for the Chief Electoral Officer to recommend to Executive Council changes to the Regulation. .

The last comprehensive revision to the Regulation was in 1986 based on the experience of the 1981 general election. In March 1988, the tariff was revised to increase fees paid to returning officers and election clerks. During the 1990 general election the fee for enumerators was increased by $50.00. Based on the experience to date, including that from the 1990 general election, Regulation 168/88 is very much in need of revision. Three significant areas for revision are as follows: employment issues, tariff increases and new items, and format.

Recommendation: It is recommended that the Regulation be reviewed to ensure the Regulation is in conformity with various federal and

provincial labour standards. There have been decisions, rulings and opinions issued by The Tax Court of Canada, Revenue Canada and the Manitoba Employment Standards Branch relating to certain fees in the Regulation.

Several new items and increases or changes to existing items are recommended for consideration. The recommended revisions generally reflect current operating procedures or are designed to make fees fairer and address the increasing problem of engaging qualified persons.

Information in the Regulation should be presented more logically in a new format. An easier to use Regulation will be more understandable and will make payment procedures more straightforward thereby leading to greater accuracy.

IV. THE THIRTY-FIFTH GENERAL ELECTION

A) Conduct of the Election

1) Issue of the Writs

The 34th Legislative Assembly was dissolved on Tuesday, August 7, 1990. Pursuant to Order-in-Council Number 854 dated August 7, 1990, the writs of election for the thirty-fifth general election were issued by the Chief Electoral Officer dated August 7, 1990, for polling day on September 11, 1990. A report on the administrative conduct of the election follows.

2) Appointments of Returning Officers

Although the administration of elections is vested in the Chief Electoral Officer, the actual conduct of elections in each of the 57 electoral divisions rests with a returning officer appointed by Order-in-Council. When governing political parties change it has been the norm that the appointment of nearly every returning officer appointed by the previous government is rescinded and new returning officers are appointed.

Difficulties associated with the late appointment of returning officers were again evident in the thirty-fifth general election. Only two weeks before the writs were issued no returning officer appointments had yet been made. At the time of the election call only 21 of 57 returning officers had been appointed. The final returning officer appointment was made on August 13, six days after the election was called. Forty-three returning officers were new and had no previous experience in that capacity either at the provincial or federal level.

Where a returning officer is not in place well before an election in order to allow for adequate preparation, the effective conduct of the election in that electoral division is put at risk. The timely appointment of qualified returning officers is essential to the proper and fair administration of the election.

As difficult as the circumstances were with so many last minute appointments, it is important to recognize one very positive change which took place in 1990. For the first time, returning officers were interviewed in advance of their Order-In-Council appointment. The Executive Council provided the name(s) of one (or occasionally two) nominee(s) per electoral division for Elections Manitoba staff to contact and interview. In this way the nominee was better able to appreciate the complexities of the position of returning officer and Elections Manitoba was able to know more about the nominee. Through this process nearly one third of potential appointees withdrew themselves from further consideration once they were apprised of the scope and nature of the work.

3) Enumeration and Revision

Enumeration ended August 16, 1990. Approximately 93.2% of Manitoba voters were registered during enumeration. The 93.2% enumeration is down slightly from 1988 (93.8%).

Enumeration is a critical phase of all elections and as such is an important component of returning officer training. Enumeration was more difficult in 1990 as it was conducted during the height of the summer when many people were away on vacation. Returning officers in a number of electoral divisions across the province also experienced considerable difficulty recruiting enumerators.

Any voters who were not enumerated had an

opportunity to have their names added to voters' lists at revision, or by swearing on the voters' list at an advance poll or at the poll on polling day. More voters chose to take advantage of polling day registration provisions than in the previous election. Table A compares the methods by which voters were registered in 1990 and 1988.

Table A
Voter Registration

Method of Registration	Number of Voters(%)	
	1990	1988
Enumeration	664,138(93.2%)	683,481(93.8%)
Revision	15,390(2.2%)	15,948(2.2%)
Sworn on at Polls	33,203(4.6%)	28,890(4.0%)
TOTAL	712,731(100.0%)	728,319(100.0%)

4) Nominations

Nominations closed on August 21, 1990, at 1:00 p.m. with a total of 199 candidates. One candidate subsequently withdrew. This total compares to 229 candidates nominated in 1988. The 198 candidates in 1990 represented eight registered political parties, the same number of parties as in 1988. Table B lists all the registered political parties at the time of the September 11, 1990, general election as well as the number of candidates endorsed by each of these parties and the number of independent candidates.

Table B
Candidates and Political Parties

Registered Political Party	Candidates	
	1990	1988
Communist Party of Canada (Manitoba Committee)	1	5
Confederation of Regions Manitoba Party*	6	14
Liberal Party in Manitoba	57	57
Libertarian Party of Manitoba	5	6
Manitoba Progressive Party	5	6
New Democratic Party of Manitoba	57	57
Progressive Conservative Party of Manitoba	57	57
Western Independence Party of Manitoba	6	16
Independent	5	11
TOTAL	199	229

*One candidate subsequently withdrew.

5) Method of Voting

Voting took place at several advance polls and on polling day, September 11, 1990. While most voters vote at the polls on polling day, many take advantage of the advance polls and other special provisions such as the mail ballot. Table C shows the manner by which voters cast their ballots in 1990 and 1988.

There was increased use of declined ballots as a form of protest by voters in 1990. There were 928 (.19%) declined ballots in 1990 as compared to 480 (.09%) in 1988. Of the total ballots cast 1,461 (.3%) were rejected. This compares to 1,328 (.25%) in 1988. Voter turnout of 69.05% in 1990 decreased from the 73.97% turnout experienced in the 1988 general election.

Table C
Voting

Polls	Number (%)	
	1990	1988
Regular advance	10,498(2.13%)	9,782(1.82%)
Returning Office Advance	10,346(2.10%)	8,915(1.65%)
Regular polls	468,358(95.17%)	516,003(95.78%)
Special Blank Ballots (moving polls, hospital polls, gaols, prisons or places of detention)	2,220(.45%)	2,527(.47%)
Mail	729(.15%)	1,511(.28%)
TOTAL NUMBER OF VOTERS	492,151(100.0%)	538,738(100.0%)
TOTAL REGISTERED VOTERS	712,731	728,319
PERCENTAGE TURNOUT	69.05%	73.97%

6) Court Challenges:

i) Voting By Persons who are in Gaols, Prisons or Places of Detention

The 1990 election was the second Manitoba provincial general election in which prisoners serving a sentence voted. On March 12, 1986, subsection 31(d) of *The Elections Act* which disqualified prisoners from voting was declared invalid by the Court. Because of the shortness of time before the March 18, 1986, provincial general election it was deemed by the Court that it was

neither appropriate nor practical for the Court to make an order directing the Chief Electoral Officer, or anyone else, to cause a poll to be taken at any of the correctional institutions. As no related legislation had been introduced in the Legislative Assembly, the then Chief Electoral Officer took measures at the time of the 1988 election to ensure that qualified voters, who were also prisoners, had the opportunity to vote.

In November 1988, the Court of Queen's Bench similarly ruled that prisoners should have the right to vote in federal elections. A subsequent appeal, however, overturned this decision. Because of this appeal decision the status of prisoner voting in Manitoba provincial elections was not clear until the Court of Queen's Bench decision of August 24, 1990. The August 24, 1990, decision declared that subsection 31(d) of *The Elections Act* of Manitoba remains invalid and of no force and effect. Judge Morse in his judgement on the matter said:

> I have no doubt that The Chief Electoral Officer will abide by this latest decision of the Court and will, as he did in 1988, make arrangements for prison inmates to vote, unless the Court of Appeal orders otherwise.

Consequently, essentially the same procedures used in 1988 to permit voting by qualified prisoners were again employed in 1990. Information concerning voting by persons in gaols, prisons or places of detention is shown in Table D.

Table D
Voting by Persons who are in Gaols, Prisons or Places of Detention (Special Blank Ballots)

Name of Institution	Population*	#Voting	%
Agassiz Youth Centre	82	10	12%
Bannock Point Rehabilitation Camp	30	16	53%
Brandon Correctional Institution	100	43	43%
Dauphin Correctional Institution	40	24	60%
Egg Lake Rehabilitation Camp	36	35	97%
Headingley Correctional Institution	400	131	33%
Manitoba Youth Centre	40	5	13%
Milner Ridge Correctional Institution	120	46	38%
Portage Correctional Institution	30	15	50%
Rockwood Institution	70	35	50%
Stony Mountain Institution	430	102	24%
The Pas Correctional Institution	70	44	63%
TOTAL	1448	506	34.94%

* Total population may not all be eligible voters.

ii) Voting by Persons who are Patients in Mental Hospitals

This is the second election in which persons who are patients in mental hospitals had the right to vote. Persons who are patients in mental hospitals are enfranchised to vote as a result of a court ruling in 1988. *The Elections Act* has not been amended since that time, therefore, the procedures for voting in mental hospitals are not prescribed in *The Elections Act*. As a result the Chief Electoral Officer exercised discretionary power as provided under *The Elections Act* in order to permit voting.

Changes to procedures for the 1990 general election, which designated mental hospitals as moving polls rather than hospital polls, aided in making the vote more efficient. Unlike a hospital poll, a moving poll provides for the enumeration of resident voters who vote with regular ballots, as well as for the use of special blank ballots for those voters who are not resident. An enumeration was held at the Brandon Mental Health Centre, Eden Mental Health Centre and at

the Selkirk Mental Health Centre.

On polling day, most voters in mental hospitals used a regular ballot. Polls in mental hospitals were conducted as regular stationary polls for part of polling day and then poll officials visited those rooms where qualified patients, who were unable to come to the stationary poll, could vote.

See Table E for the number of registered voters and the percentage of voter turnout in three mental hospitals.

Table E
Voting by Persons who are Patients in Mental Hospitals

Institutions	Registered Voters	#Voting	%
Brandon Mental Health Centre	185	44	24%
Eden Mental Health Centre	29	14	48%
Selkirk Mental Health Centre	166	99	60%
TOTAL	380	157	41.32%

iii) Voting by Persons Who are Patients in Institutions for Mental Retardates

Persons who are patients in institutions for mental retardates became enfranchised during the general election as a result of a decision of the Court of Queen's Bench on August 29, 1990. Once again, it was necessary for the Chief Electoral Officer to adapt the existing provisions of *The Elections Act* to these new circumstances. Special enumerations were conducted in three institutions from September 5-7, 1990. A moving poll was held in each of the institutions on polling day similar to voting in mental hospitals. Registered voters and turnout are shown in Table F.

Table F
Voting by Persons who are Patients in Institutions for Mental Retardates

Institutions	Registered Voters	#Voting	%
Manitoba Developmental Centre	579	50	9%
Pelican Lake Training Centre	69	31	45%
St. Amant Centre	127	23	18%
TOTAL	775	104	13.42%

7) Judicial Recount

In the electoral division of Seine River, the number of votes for the candidate with the most votes did not exceed the number of votes for each of the other candidates by more than 50 votes. Pursuant to subsection 128(1) of *The Elections Act* the returning officer for Seine River applied to a judge of the Court of Queen's Bench for an automatic judicial recount. The recount was held on September 26 and 27, 1990, at the Court of Queen's Bench (Winnipeg Centre) with Judge Walter Darichuk presiding. As a result of the recount, the number of votes separating the top two candidates was reduced from forty-nine to forty-seven.

8) Results

The poll by poll results for the provincial election have been reported previously as required by *The Elections Act*. Copies of these results are available to the public. Fifty-six Members of the Legislative Assembly were declared elected on September 18, 1990, the day set for the official announcement of results. One judicial recount was held on September 26th and 27th for the electoral division of Seine River. The member for Seine River was declared elected on October 3, 1990. No elections were challenged under *The Controverted Elections Act*.

The party standings as a result of the 1990 general election were: Progressive Conservative Party of Manitoba, 30; New Democratic Party of Manitoba, 20; Liberal Party in Manitoba, 7.

9) Innovations

A number of innovations were introduced in the 1990 general election.

i) Rural Enumeration

Door to door enumeration in rural areas was expanded. Rural residents across Manitoba received a personal enumeration for the first time, a service which has long been common in urban areas in the province. This expansion of door to door enumeration was introduced in part, due to concerns that the maintenance of two systems of enumeration may be subject to a Charter challenge under sections 3 ("Democratic Rights") and 15 ("Equality Rights") of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The expanded rural enumeration was also implemented to improve the accuracy of the voters' list and to provide to rural areas a service which is as similar as possible to that of urban centres.

The increased cost for travel by enumerators in 1990 was approximately $25,000. Although there was a mileage rate increase, the majority of the increase can be attributed to expanded door to door enumeration in rural areas. The feedback received from rural returning officers about rural door to door enumeration has been very positive. Many rural residents have expressed appreciation for receiving the same service as residents of urban centres and view this service as an entitlement.

ii) French Language Services Policy

In response to the French Language Services Policy of the Government of Manitoba tabled in the Manitoba Legislature on November 6, 1989, Elections Manitoba adopted a French Language Services Policy. The implementation of the policy took place in June 1990 and during the 1990 general election.

Although for the past decade many activities and publications by Elections Manitoba have been in both English and French, the 1990 election was the first time an expanded French Language Services Policy was put to the test. The French Language Services Policy was a part of the training program for returning officers and election clerks. In most designated areas either the returning officer or the election clerk was bilingual. If necessary another member of the staff in the office was the designated bilingual staff person. In a few cases bilingual enumerators, deputy returning officers and poll clerks needed to be recruited from nearby electoral divisions. There were very few complaints received regarding this new policy. The full implementation of the French Language Services Policy will continue to be a priority.

iii) Information Programs

Innovations put in place in the voter information program for the 1990 provincial general election included:

The utilization of the Citizen's Inquiry Service of the Province of Manitoba as the primary election information contact. The contract arrangement with Citizen's Inquiry was more efficient and economical than setting up and maintaining a separate information service during the election.

The pamphlet series was expanded to include "The Vote" in eight aboriginal dialects and a pamphlet on "Students and Voting".

A photo-story poster was designed in consultation with the Provincial Literacy Office. By way of photos and plain language the poster was designed to inform persons with reading difficulties about how the voters' list is created and what the process is for voting at the poll.

For the first time the election information program for schools took place immediately before and after the election. During the month of September, 1990, twenty-eight schools and over 1,700 students took part. Since the inception of this program in 1985 over 400 presentations have been made to 11,000 students in 200 schools.

A direct media line was installed at Elections Manitoba. Easier access for the media resulted in more comprehensive media coverage about the right to vote and the opportunities to vote, as well as about Elections Manitoba and its role.

For the first time Elections Manitoba advertisements were placed on television as well as on radio and in newspapers. Two thirty second spots were produced, one for the enumeration period and one for the voting period to emphasize access. The advertisements were produced in English and in French; both were

closed captioned for the hearing impaired. Radio and newspaper advertisements were revised to complement the television campaign and used the slogan "Keeping Manitoba Voters Informed". The changes to the advertising program were as a result of: post election testing of the advertising used in the 1988 election, feedback from returning officers, and as a way of reaching increasing numbers of persons who rely on television as the primary source of information.

As in the past, a post-election assessment took place to evaluate the performance of the paid advertising program. The external assessment concluded that generally Manitobans appeared to be well informed about the provincial election process, that television was cited by the majority of respondents as the media source of the Elections Manitoba advertisement that they could recall having seen or read, and that a shift in focus of the advertisements towards a focus on the local returning officer is advisable in the future.

An information video based on footage taken during the 1990 election was prepared. This video will form an integral part of the public information program.

iv) Support to Returning Officers

Increased assistance was provided for returning officers to deal with the issues of accessibility, mapping and communications.

In 1990 for the first time, Elections Manitoba invited a representative of persons with mobility disabilities and a representative of blind and visually impaired persons, as well as a representative from the Provincial Literacy Office to participate in a returning officer training seminar. Including such representatives sensitized returning officers and election clerks to the issue of accessibility.

Following the election, returning officers reviewed polling subdivision boundaries based on the experience of the election. In January 1991, returning officers from most areas outside of Winnipeg participated in a distance training satellite project. The participants viewed a live training presentation on electoral division polling subdivision mapping. An interactive audio question and answer period took place after each section. Returning officers from electoral divisions near Winnipeg formed the studio audience. An initial review of this project found a cost savings of approximately 26% as compared to traditional methods of training.

During the 1990 election at least one staff member from Elections Manitoba visited each of the 57 returning offices during the 35 day election period. These field visits were designed to provide support to returning officers and to assess the economy, efficiency and effectiveness of the field operations. Elections Manitoba was able to gain a better appreciation of field operations and keep in touch with local officials and voters. As a result of such field observations, Elections Manitoba will be better able to revise systems in the future to be more appropriate and responsive.

As a result of a successful 1988 pilot project, a facsimile machine was placed in each returning office during the 1990 election. Having facsimile machines in each returning office greatly increased the timeliness and effectiveness of communication between Elections Manitoba and returning offices. The rental cost for facsimile machines and the monthly phone charges for two months were offset by a decrease in mail and courier costs and an increased efficiency in time use. Using facsimile machines in returning offices was very successful.

v) Access to Polling Stations

Improvements were made regarding voter accessibility at polling places. Efforts were made to remove barriers that discouraged or prevented voting to ensure that all advance polling places and where possible all regular polling places were accessible. Reports by returning officers during the election indicate that in addition to all advance poll locations, approximately 92% of the regular polling places were accessible. This level of accessible polling places represents an increase of 25% over 1988. Efforts will continue to ensure and increase accessibility in future elections.

vi) Financial Administration

A more detailed election budget was prepared for the 35th general election in connection with revisions to expenditure reporting. A complete review of object code reporting was undertaken and changes were made to specialized reports that are produced through the government's

Easytrieve system. Budgeting procedures are now more standardized. A change in signing authority for returning offices was also implemented as a means of improving internal control. This system will be reviewed as will other payment procedures in an effort to process payments more quickly and accurately.

B) Financial Administration of the General Election

1) Financial Report

The costs to administer a general election have traditionally been reported in the *Statement of Votes*. However, due to the statutory time limits in publishing the *Statement of Votes*, reported costs have historically been under reported because the period covered ended approximately three months after polling day. To provide more complete data, the financial report for the Thirty-Fifth General Election is contained in the *Statutory Report* and covers a period ending five and one half months after polling day. In this way the financial report more accurately reflects the true cost of election administration.

The costs for administration of the 1990 general election totalled $3.2 million. Spending in returning offices accounted for approximately $2.5 million of this total. Over 85% of the costs incurred through returning offices are as prescribed by the Lieutenant-Governor in Council in the Tariff of Fees Regulation 168/88.

2) Personnel Requirements

As the permanent staff of Elections Manitoba consists of five employees in addition to the Chief Electoral Officer, thirty-two additional employees were recruited and trained on a temporary basis (seventeen in support and operations and fifteen in accounts). The majority of the temporary staff was hired through the Personnel Services Office of the Legislative Assembly. Personnel Services is to be commended for its cooperation and responsiveness in this exercise. In addition, Elections Manitoba was fortunate to secure the services of two employees seconded from other election offices. An Operations Officer was seconded from Elections Canada for two months and a Finances Officer was seconded from Elections Alberta for three weeks.

Elections Manitoba also benefited greatly from the services of three Legislative Interns from the Legislative Internship Program who assisted in the Operations area during the course of the election.

3) Accounts Processing

A general election generates a massive number of accounts and invoices which must be paid over a very short period of time. Besides the payment of fees to approximately 10,000 election workers acting as enumerators and poll officials, there are numerous payments to suppliers for such goods and services as space rental, utilities, printing, equipment rental and office supplies. Most of these payments were processed, as in previous elections, through a temporary centralized accounts office utilizing the province's voucher accounting system. Accounts were paid promptly and processing standards were set and met for virtually all payments to election workers. The error-rate for voucher preparation decreased from previous elections.

The appointment of returning officers and election clerks just prior to and shortly after the issue of the writs of election greatly reduced the time available for training and familiarization with payment procedures. Training for some returning officers and election clerks was very minimal. As a result, difficulties were experienced with accounts that had to be sent back to returning offices due to incompleteness or for clarification.

4) Telephones

Throughout the election it was abundantly clear that the existing telephone system was inadequate. The system was cumbersome and costly, particularly when it required expansion during the election. In consultation with and as recommended by the Telecommunications Branch of the Department of Government Services, the phone system was updated. The system now in place will be operationally more economical and adequate to meet election requirements.

Summaries of election expenditures are provided in Tables G, H and I.

Table G
Summary of Election Expenditures in Electoral Divisions

A. Election Officials' Fees and Travel	
1. Fees	
a)Returning Officers and Election Clerks	$450,583.67
b)Poll Officials	557,340.66
c)Enumerators	509,867.42
d)Other	74,804.31
SUBTOTAL	$1,592,596.06
2. Training Fees	
a)Returning Officers and Election Clerks	$17,005.00
b)Poll Officials	94,678.75
c)Enumerators	38,040.00
d)Other	375.00
SUBTOTAL	$150,098.75
3. Travel	
a)Returning Officers and Election Clerks	$26,006.98
b)Poll Officials	38,796.78
c)Enumerators	50,882.41
d)Other	5,055.08
SUBTOTAL	$120,741.25
B. Returning Office Expenditures	
1. Office Rental	$118,491.82
2. Telephone	83,122.95
3. Equipment Rental	110,460.13
4. Office Supplies	6,031.95
5. Postage	4,193.26
6. Cartage and Messenger	14,778.59
7. Media Advertising	2,823.19
8. Printing Ballots	53,181.77
9. Printing Voters' Lists	164,713.78
10. Maps and Other Printing	6,898.30
11. Polling Place Rental	71,324.50
12. Other Election Expenses	12,323.10
SUBTOTAL	$648,343.34
TOTAL ELECTION EXPENDITURES IN ELECTORAL DIVISIONS	$2,511,779.40

Table H
Summary of Elections Manitoba Office Expenditures

1. Casual Salaries	$182,014.72
2. Secondments	13,101.04
3. Advertising	294,591.35
4. Office Supplies	8,556.82
5. Telephone	39,503.17
6. Maps and Printing	24,562.06
7. Travel	4,696.76
8. Cartage and Messenger	17,819.62
9. Photocopy Rental and Expenses	7,044.20
10. Equipment Rental	7,961.68
11. Legal, Accounting and Other Services	50,692.81
12. Training	16,645.87
13. Postage	6,218.25
14. Other Election Expenses	8,006.90
TOTAL EXPENDITURES, ELECTIONS MANITOBA	$681,415.25
GRAND TOTAL, ELECTION EXPENDITURES	$3,193,194.65
Average Expenditures by Electoral Division	$56,020.96
Average Expenditure per Registered Voter	$4.48

Table I
Election Expenditures by Electoral Division
Electoral Divisions
Outside City of Winnipeg

Arthur-Virden	$45,351.61
Brandon East	44,345.82
Brandon West	44,766.73
Dauphin	57,687.92
Emerson	46,100.31
Flin Flon	43,410.21
Gimli	46,925.35
Gladstone	46,235.93
Interlake	45,758.32
Lac du Bonnet	47,902.59
Lakeside	50,722.94
La Verendrye	49,809.83
Minnedosa	53,654.86
Morris	48,628.68
Pembina	40,593.02
Portage la Prairie	43,689.56
Roblin-Russell	50,480.52
Rupertsland	48,823.54
Ste. Rose	43,374.15
Selkirk	45,130.72
Springfield	49,310.09
Steinbach	40,936.31
SwanRiver	45,599.29
The Pas	48,189.46
Thompson	38,078.74
Turtle Mountain	47,769.81
TOTAL	$1,213,276.31
Average Expenditure by Electoral Divisions Outside City of Winnipeg	$46,664.47
Average Expenditure by Registered Voter Outside City of Winnipeg	$3.81

Table I
Election Expenditures by Electoral Division
Electoral Divisions
City of Winnipeg

Assiniboia	$40,029.78
Broadway	40,410.35
Burrows	42,077.34
Charleswood	38,783.50
Concordia	40,903.27
Crescentwood	44,241.42
Elmwood	42,779.51
Fort Garry	46,981.95
Inkster	37,051.83
Kildonan	45,724.77
Kirkfield Park	42,909.24
Niakwa	39,802.50
Osborne	43,531.21
Point Douglas	35,241.11
Radisson	43,942.85
Riel	40,276.94
River East	37,082.47
River Heights	43,151.88
Rossmere	40,859.44
St. Boniface	47,455.15
St. James	41,519.25
St. Johns	37,052.37
St. Norbert	43,411.76
St. Vital	42,984.12
Seine River	45,632.21
Sturgeon Creek	44,687.64
The Maples	40,380.07
Transcona	40,238.78
Tuxedo	49,379.19
Wellington	36,291.52
Wolseley	43,689.67
TOTAL	$1,298,503.09
Average Expenditure by Winnipeg Electoral Division	$41,887.20
Average Expenditure by Registered Winnipeg Voters	$3.30

C) Future Directions

1) Operations and Communications

A debriefing session for returning officers was held on October 3, 1990. Most returning officers were able to attend this one day session which provided an opportunity for Elections Manitoba staff to receive feedback from the returning officers. This valuable feedback assists Elections Manitoba in the improvement of policies and procedures and in the development of recommendations for legislative change through this Statutory Report. In addition to the review of policies, procedures, forms, manuals and other materials the following future directions will be pursued.

i) Training

As the demands of the public and the complexity of issues involved in the electoral process increase, the importance of training increases. Training for returning officers must be redesigned to meet the needs of individuals. Training methods must be flexible in order to respond to varying circumstances, such as late returning officer appointments, while at the same time uniformity in training content must be maintained. Better hands-on training modules need to be developed for returning officers, enumerators and other election officials. One example of the new training methods under development is the distance training by satellite for returning officers which took place in January 1991. Video training for enumerators and poll officials has also been successfully implemented in other jurisdictions.

ii) Public Information

Recruitment of election officials has become increasingly more difficult given the demands of the job, present compensation and the changed nature of the work force in general. The public needs to be aware of the electoral process and opportunities for participation, in part to ensure that a sufficient number of election officials are available.

iii) Computer Systems Application

Technology is increasingly important in election administration. Elections Manitoba must review its current systems and procedures for enumeration, inventory, re-mapping, updating of descriptions and poll keys and its word processing and data storage capabilities in order to assess how new technology might best be used. Conducting a computer systems/technological review is a priority.

iv) Plain Language

Materials such as brochures, advertisements and training manuals, should be written in plain language and all inappropriate language should be removed. Elections Manitoba will be pursuing this goal when materials are replaced or updated.

2) Financial Administration

Two improvements to the method of processing and paying election accounts are currently under examination. The first improvement involves computerization of the existing central processing system. On-line access to the province's voucher accounting system would eliminate the preparation of input documents and may result in a cost savings as well as a decrease in payment processing time.

The second improvement under consideration is a decentralized payment system where an increased number of payments would be processed by each returning office. During the returning officer debriefing sessions it was reported that greater cost effectiveness may be achieved by providing returning officers with larger cash advances to make more purchases and payments directly. A larger cash advance may also assist in opening a returning office more quickly as many landlords require prepayment before allowing occupancy. A combination of both systems may be desirable.

Payment systems and procedures will continue to be reviewed for economy, efficiency and effectiveness.

RAPPORT RÉGLEMENTAIRE

du

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

sur le déroulement

DE LA TRENTE-CINQUIÈME ÉLECTION PROVINCIALE,
LE 11 SEPTEMBRE 1990,

y compris

DES RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS À LA LOI ÉLECTORALE

ÉLECTIONS MANITOBA

RAPPORT RÉGLEMENTAIRE

du

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

sur le déroulement

DE LA TRENTE-CINQUIÈME ÉLECTION PROVINCIALE,
LE 11 SEPTEMBRE 1990,

y compris

DES RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS
À LA LOI ÉLECTORALE

ÉLECTIONS MANITOBA

ELECTIONS MANITOBA

An independent office of the Legislative Assembly
Un bureau indépendant de l'Assemblée législative

Room 302
379 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 0T9
(204) 945-3225
Fax: (204) 945-6011

8 juin 1992

Monsieur Denis C. Rocan
Président de l'Assemblée législative
Bureau 244
Palais législatif
Winnipeg (Manitoba)
R3C 0V8

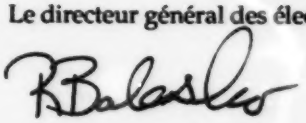
Monsieur,

J'ai l'honneur de vous soumettre mon Rapport réglementaire sur le déroulement de l'élection générale du 11 septembre 1990. Ce rapport est soumis conformément au paragraphe 10(2) de la *Loi électorale*, lequel porte que le président doit immédiatement faire déposer le rapport devant l'Assemblée si celle-ci est en session; dans le cas contraire, le rapport doit être déposé dans les 15 jours de l'ouverture de la session suivante. Ce rapport comprend des recommandations relatives à des points que l'Assemblée législative devrait étudier et possiblement modifier dans la *Loi électorale*.

Conformément au paragraphe 142(2) de la *Loi électorale*, les résultats détaillés de l'élection ont été publiés antérieurement dans le *Relevé du dépouillement*. Le présent rapport permet de satisfaire entièrement aux obligations réglementaires en matière de rapport sur la trente-cinquième élection générale provinciale.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur général des élections,



Richard D. Balasko

TABLE DES MATIÈRES

Lettre d'accompagnement 2

Table des matières 3

Organigramme 6

I. Introduction 7

II. Sommaire des principales recommandations 8

III. Des changements nécessaires : Recommandations visant à modifier la *Loi électorale* 9

A. Avant le décret de convocation 10

1. i) Nomination des directeurs du scrutin 10
   ii) Remplacement des directeurs du scrutin 11
2. Nécessité d'informer l'électorat 11

B. Habilitation à voter (respect de la *Charte canadienne des droits et libertés*) 12

1. Juges 12
2. Personnes hospitalisées dans un établissement psychiatrique 12
3. Personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux 13
4. Personnes déclarées atteintes de troubles mentaux 13
5. Personnes incarcérées dans une prison, un établissement pénitentiaire ou autre lieu de détention 13
6. Voix prépondérante du directeur du scrutin 14
7. Vote des absents 14

C. Recensement et listes électorales 15

1. Vote postal 15
2. Taille des sections de vote 16
3. Recensement rural 16
4. Listes électorales 16
5. Heures de révision 17

D. Présentation 17

1. Candidat dans une seule circonscription électorale 17

E. Scrutin par anticipation 17

1. Établissement de bureaux de scrutin par anticipation 17
2. Jours d'ouverture des bureaux de scrutin par anticipation 17

F. Scrutin 18

1. Obligations légales concernant l'accès 18
2. Bulletins refusés 18
3. Propagande électorale le jour du scrutin 19
4. Flânage près des bureaux de scrutin 19
5. Signes identificateurs sur les bulletins de vote 19
6. Représentants des candidats 19
7. Électeurs frappés d'une incapacité 20
8. Définition d'un hôpital 20

G. Après l'élection 20

1. Procédure de dépouillement judiciaire 20
2. Frais du dépouillement judiciaire 20
3. Délai pour intenter des poursuites 20
4. Aucune poursuite contre le directeur général des élections 21

H. Administration 21

1. Définition de «personnel électoral» 21
2. Définition de «secrétaire du scrutin» 21
3. Recours à la technologie 21
4. Honoraires - Règlement 168-88 22

IV. La trente-cinquième élection générale 22

A. Le déroulement de l'élection 22

1. Décret de convocation 22
2. Nomination des directeurs du scrutin 22
3. Recensement et révision 23
   Tableau A - Inscription des électeurs 23
4. Présentations 23
   Tableau B - Candidats et partis politiques 23
5. Méthode de scrutin 23
   Tableau C - Scrutin 24
6. Contestations judiciaires 24
   i) Vote des personnes incarcérées dans des prisons, des établissements pénitentiaires ou autres lieu de détention 24
   Tableau D - Vote des personnes incarcérées dans des prisons, des établissements pénitentiaires ou autres lieux de détention 25
   ii) Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement psychiatrique 25
   Tableau E - Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement psychiatrique 25
   iii) Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux 25
   Tableau F - Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux 26
7. Dépouillement judiciaire 26
8. Résultats 26

9. Innovations 26
i) Recensement rural 26
ii) Politique en matière de services en langue française 26
iii) Programmes d'information 27
iv) Soutien accordé aux directeurs du scrutin 27
v) Accès aux bureaux de scrutin 28
vi) Administration financière 28

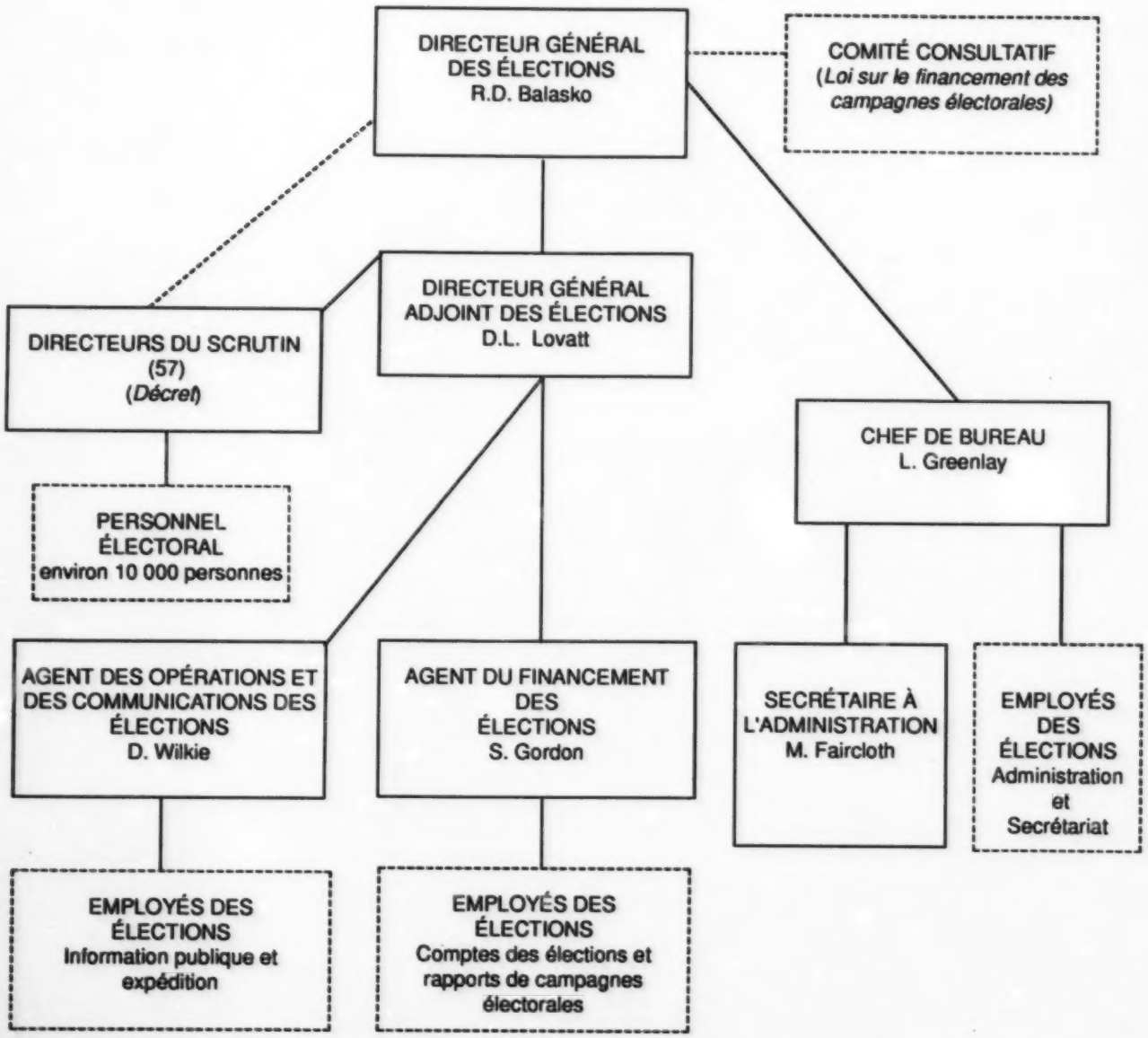
B. Administration financière de l'élection générale 28

1. Rapport financier 28
2. Besoins en personnel 28
3. Traitement des comptes 29
4. Téléphone 29
Tableau G - Compte rendu des dépenses engagées dans les circonscriptions électorales 30
Tableau H - Compte rendu des dépenses du bureau d'Élections Manitoba 30
Tableau I - Dépenses électorales par circonscription électorale 31

C. Nouvelles initiatives 32

1. Opérations et communications 32
i) Formation 32
ii) Information du public 32
iii) Application des systèmes informatiques 32
iv) Langage clair 32
2. Administration financière 32

ORGANIGRAMME
BUREAU DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS
(1992)



I. INTRODUCTION

Des élections équitables et libres sont le sceau d'une société démocratique. L'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* énonce nos droits démocratiques que la Charte protège en les soustrayant aux dispositions dérogatoires de l'article 33. La *Loi électorale* établit le cadre législatif qui régit les élections provinciales au Manitoba. C'est au bureau du directeur général des élections, lequel est politiquement neutre, qu'il incombe de surveiller le déroulement administratif des élections, et de s'assurer qu'elles seront justes, impartiales, et conformes à la Loi.

Toutefois, ce sont les gens qui déterminent la réalité électorale. Les gens qui exercent leurs droits démocratiques en tant que candidats et électeurs; les gens qui participent à titre de recenseurs, membres du personnel du scrutin, ou qui travaillent pour le candidat ou le parti politique de leur choix, et tous les habitants du Manitoba qui sont concernés par les décisions de leurs élus.

Un cadre constitutionnel, législatif et administratif sain est essentiel à la tenue d'élections équitables et libres, mais celles-ci dépendent également du respect qu'a le peuple pour le régime électoral. Je tiens à souligner cet aspect humain des élections, et plus particulièrement à reconnaître la compétence et le dévouement de mon personnel, des directeurs du scrutin, secrétaires d'élection, ainsi que des 10 000 membres du personnel électoral dont les efforts, dans toute la province, ont tant contribué à la tenue d'élections libres et équitables au Manitoba.

Le présent rapport sur la trente-cinquième élection générale au Manitoba est publié conformément au paragraphe 10(2) de la *Loi électorale*. Les résultats électoraux de chaque bureau de scrutin ont été publiés dans le *Relevé du dépouillement*. Les renseignements concernant le financement électoral des candidats et des partis politiques inscrits ont été publiés dans le rapport annuel de 1990 sur la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Le présent rapport soulève un certain nombre de questions qui devraient faire l'objet d'une révision législative et recommande des modifications possibles à la *Loi électorale* . Il donne en outre des détails sur le déroulement et l'administration de la trente-cinquième élection générale. De plus, il décrit les orientations futures dans les domaines des opérations, des communications et de l'administration financière.

À l'invitation de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, des représentants d'Élections Manitoba ont participé avec leurs homologues d'autres provinces et territoires et d'Élections Canada, à des débats sur un certain nombre de questions. J'incite le lecteur à prendre connaissance également du rapport publié récemment par la Commission royale. Celle-ci a recommandé des centaines de modifications au processus électoral fédéral. Petit à petit, nous les examinerons afin de déterminer si elles pourraient s'appliquer aux élections provinciales au Manitoba.

Richard D. Balasko
Directeur général des élections

II. SOMMAIRE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le rapport statutaire du directeur général des élections recommande à l'Assemblée législative du Manitoba d'apporter les modifications suivantes à la *Loi électorale* :

Nomination des directeurs de scrutin

Il est vivement recommandé, dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficience, de revoir les dispositions actuelles régissant la nomination des directeurs de scrutin. Il est plus particulièrement recommandé que ces nominations soient confiées au directeur général des élections; toutefois, une révision en profondeur du système des nominations par le lieutenant-gouverneur en conseil pourrait aussi aboutir à une solution efficace.

Information du public

Il est vivement recommandé que soit précisée dans la *Loi électorale* la responsabilité d'information publique du directeur général des élections. Un droit démocratique n'a pas grande valeur s'il n'est pas connu des citoyens et s'il ne leur est pas expliqué clairement. À l'ère de la Charte canadienne des droits et libertés, il importe que l'absence d'informations claires ne constitue pas un obstacle à l'exercice du droit de vote.

Habilité à voter

Il faudrait résoudre sans plus tarder les conflits entre la *Loi électorale* et la Charte canadienne des droits et libertés. Les tribunaux se sont déjà prononcés sur l'habilité à voter des personnes en hôpital psychiatrique ou hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux, ainsi que des personnes incarcérées dans une prison, un établissement pénitentiaire ou un autre lieu de détention et y purgeant une peine pour avoir commis une infraction à la loi. La *Loi électorale* doit désormais tenir compte de ces décisions judiciaires et prévoir d'éventuelles contestations des dispositions concernant l'habilité à voter des juges, des personnes déclarées atteintes de troubles mentaux et des directeurs de scrutin.

Vote des absents

Il arrive que des électeurs soient «administrativement privés du droit de vote» parce qu'aucune disposition n'est prévue pour leur permettre de voter. Le problème du vote des absents devrait être examiné dans le contexte de la Charte canadienne des droits et libertés. Il conviendrait d'envisager la mise en place d'un système permettant aux absents de voter afin de régler la question de la privation administrative du droit de vote et de permettre à chaque électeur de marquer son propre bulletin.

Recensement et listes électorales

Il conviendrait d'examiner de nouvelles méthodes pour inscrire sur les listes électorales les électeurs qui ne peuvent quitter leur domicile, afin qu'ils puissent se prévaloir plus souvent du système de vote postal.

Le nombre suggéré d'électeurs par section de vote devrait être porté de 250 à 300.

Il conviendrait d'officialiser dans la *Loi électorale* le recensement de porte-à-porte en milieu rural.

Les listes électorales ne devraient pouvoir être consultées qu'à des fins électorales. La pratique de faire afficher par le recenseur les listes électorales de chaque section de vote devrait être réexaminée à la lumière du droit à la confidentialité.

La révision devrait être possible entre 8 h et 20 h, soit durant les heures d'ouverture des bureaux de scrutin par anticipation réguliers ou des bureaux de scrutin, le jour du vote.

Bureau de scrutin par anticipation

Tous les électeurs qui, pour une raison ou une autre, pensent ne pouvoir se rendre à leur bureau de scrutin ordinaire le jour du scrutin, devraient avoir accès aux bureaux de scrutin par anticipation.

Il est recommandé de réduire de 13 à 11 jours le nombre de jours de scrutin par anticipation. Ce mode de scrutin commencerait le lundi suivant la date limite pour le dépôt des candidatures, et prendrait fin dans le bureau du directeur du scrutin le vendredi, quatrième jour avant la date

du scrutin. Tout en laissant amplement la possibilité aux électeurs de voter par anticipation, ces modifications permettraient d'assurer une plus grande exactitude des listes électorales utilisées dans les bureaux de scrutin.

Scrutin

Tous les bureaux de scrutin réguliers devraient être entièrement accessibles, et toute exception devrait nécessiter l'autorisation du directeur général des élections.

Il conviendrait d'ajouter au bas de chaque bulletin de vote une case avec la mention «refusé» afin que les électeurs puissent refuser leur bulletin dans le secret.

Dans le but d'aider les électeurs qui ont du mal à lire, un logo, un symbole ou des initiales pourraient figurer à côté du nom de chaque candidat sur le bulletin de vote. Les candidats appuyés par un parti politique utiliseraient le symbole de leur parti politique inscrit.

Les électeurs frappés d'une incapacité ne devraient plus être tenus de prêter serment quant à leur invalidité.

Le directeur général des élections devrait être autorisé à adapter les bureaux de scrutin itinérants et les bureaux de scrutin installés dans les établissements hospitaliers.

Après les élections

Il conviendrait de rationaliser la procédure du dépouillement judiciaire afin de l'accélérer. La décision d'adjuger des frais relativement à un dépouillement judiciaire devrait appartenir au juge.

Toute poursuite en vertu de la *Loi électorale* devrait être assujettie à un délai de deux ans à compter de la date de l'infraction alléguée.

Il conviendrait d'interdire expressément les poursuites contre le directeur général des élections et son personnel.

Administration

Il conviendrait d'épurer la Loi de toute terminologie et expression inappropriées ou démodées.

III. DES CHANGEMENTS NÉCESSAIRES : RECOMMANDATIONS VISANT À MODIFIER LA *LOI ÉLECTORALE*

La loi électorale au Manitoba est passée d'un droit de vote limité à un droit de vote répandu; d'un scrutin public à un scrutin secret; d'un régime permettant l'intimidation à un régime équitable; d'un système permettant le remaniement arbitraire des circonscriptions à la création d'une commission indépendante de délimitation des circonscriptions électorales; d'une absence totale de contrôle sur les dépenses et d'un régime de divulgation limitée à une véritable législation sur le financement des élections. À mesure que la loi évolue, le processus électoral s'ouvre à la participation des citoyens et l'administration des élections se fait de plus en plus impartiale et équitable. On trouvera plus loin dans cette partie du Rapport réglementaire, de nouvelles suggestions pour que le Manitoba reste un chef de file de la réforme électorale.

La rédaction d'une nouvelle loi électorale doit être guidée par un souci de clarté et de simplicité. Ces critères sont essentiels en raison de la constitutionnalisation par la *Charte canadienne des droits et libertés* des droits démocratiques de tous les citoyens, et du caractère essentiellement bénévole du régime politique au Manitoba. Il importe par dessus tout de doter la province de lois électorales justes et équitables.

Depuis les dernières modifications apportées à la *Loi électorale*, trois élections générales ont eu lieu. Afin de continuer d'assurer l'intégrité de la loi et des procédures électorales, nous recommandons respectueusement que de nouvelles modifications soient apportées dans divers domaines.

Si l'on décide de modifier la loi, il faudrait introduire les modifications le plus rapidement possible, afin que le personnel électoral puisse recevoir la formation nécessaire, et que les formulaires, manuels et politiques soient mis à jour à temps pour la prochaine élection générale. Une élection exige énormément de préparatifs. De plus, les candidats éventuels et tous les partis politiques auront besoin de temps pour s'adapter à toute modification apportée à la loi. Et surtout, il faut avoir suffisamment de temps pour

informer les électeurs et électrices du Manitoba de toute modification importante apportée à la législation.

A) Avant le décret de convocation

1) i) Nomination des directeurs du scrutin [paragraphe 17(1)]

Contexte : Il est essentiel au bon déroulement d'une élection que les directeurs du scrutin soient compétents et bien formés. Pendant les élections, le directeur du scrutin est le plus visible des membres du personnel électoral, et il doit, aux yeux des électeurs, des candidats et des partis politiques, représenter un régime électoral juste et impartial.

Les responsabilités du directeur du scrutin ne se limitent pas aux cinq semaines de la campagne électorale. La formation, la révision des cartes électorales, et l'organisation sont au nombre des tâches essentielles dont il doit s'acquitter avant le décret de convocation. Après l'élection, il est chargé des rapports, de la préparation des états financiers, et de l'organisation des documents d'élections aux fins d'inventaire et d'archivage.

Les directeurs du scrutin doivent avoir une formation et des compétences spéciales. Leurs responsabilités deviennent de plus en plus complexes à mesure qu'augmentent les services à offrir tant aux électeurs qu'aux candidats. Les compétences en gestion sont essentielles à la planification et à l'organisation, tout comme les aptitudes en communication sont essentielles dans les rapports avec les électeurs et les candidats. Le directeur du scrutin est également chargé de recruter et de former un grand nombre d'employés, avec lesquels il devra collaborer; il doit pouvoir travailler sous pression et respecter les délais, et il doit rendre compte de l'utilisation de sommes publiques considérables.

Il est absolument essentiel pour garantir l'administration compétente et équitable d'une élection que des directeurs de scrutin qualifiés soient nommés en temps voulu. La formation et la préparation des directeurs du scrutin sont constantes et peuvent s'avérer coûteuses s'il y a un important roulement de personnel, ou si les personnes nommées n'ont pas les compétences de base nécessaires. L'aspect financier est important. Un directeur de scrutin nécessite un investissement considérable en formation, matériel, et temps. L'économie, l'efficacité et l'efficience se ressentent des retards dans les nominations, des démissions, et des nominations de personnes non qualifiées.

Les directeurs du scrutin fédéraux sont eux aussi nommés par le gouverneur en conseil.

Dans son rapport sur l'exercice terminé le 31 mars 1989, le Vérificateur général du Canada critiquait la procédure par laquelle sont nommés les directeurs du scrutin fédéraux. Il jugeait insuffisante la consultation avec le directeur général des élections, et estimait que l'efficacité des opérations électorales en souffrait. Des délais plus courts pour la planification et la formation ont compliqué les opérations et accru les inefficacités et les coûts. (Paragraphes 10.42, 10.46 et 10.84 du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'exercice terminé le 31 mars 1989).

À deux semaines de l'élection générale de 1990 au Manitoba, aucun directeur du scrutin n'était encore nommé. Ils n'étaient que 21 sur 57 lorsque les élections ont été déclenchées. Quarante-trois directeurs du scrutin n'avaient aucune expérience préalable à l'échelle fédérale ou provinciale.

Il se présente au moins deux solutions possibles pour assurer la nomination en temps voulu de personnes compétentes. La première serait d'adopter la procédure en place au Québec. Dans cette province, les directeurs du scrutin sont nommés par le directeur général des élections à la suite d'un concours public fondé sur le principe du mérite. Les difficultés actuelles seraient réglées puisque les postes de directeurs du scrutin seraient comblés dans les plus brefs délais possibles, et que les candidats, qualifiés, seraient parfaitement conscients de la complexité de la tâche. La nomination des directeurs du scrutin par le directeur général des élections officialiserait le lien hiérarchique entre les directeurs du scrutin et le directeur général des élections, et renforcerait la responsabilité directe de celui-ci face à l'Assemblée législative pour toutes les questions concernant le déroulement des élections. Cette solution aurait en outre le mérite de renforcer l'image d'un système électoral à l'abri de toute considération politique partisane.

L'actuel directeur général des élections du Canada a pour sa part proposé à la Commission

royale sur la réforme électorale et le financement des partis que les directeurs du scrutin soient nommés par le directeur général des élections, ceci dans le but :

1) d'assurer une plus grande efficacité dans la gestion des élections;

2) d'établir clairement l'autorité du directeur général des élections;

3) de renforcer l'impartialité du processus électoral.

La deuxième solution possible serait de modifier la procédure actuelle. Par exemple, les directeurs du scrutin pourraient être nommés à titre permanent, et ne se verraient destituer de leur charge que pour motifs valables (mauvais rendement, ou déménagement à l'extérieur de la circonscription électorale). En cas de vacance, un délai serait prescrit pour la nomination d'un remplaçant par le lieutenant-gouverneur en conseil. À titre de précaution, un mécanisme permettant au directeur général des élections d'intervenir pour nommer le directeur du scrutin si le lieutenant-gouverneur en conseil ne respecte pas le délai prescrit (par exemple 60 jours), serait à envisager.

En 1990, certaines améliorations ont été apportées à la procédure actuelle de nomination des directeurs du scrutin au Manitoba, ce qui a permis de résoudre partiellement la question de leurs qualifications. Pour la première fois, on a arrêté des critères de sélection et les directeurs du scrutin ont été soumis à une entrevue avant d'être nommés par décret. Près d'un tiers des candidats ont préféré se retirer lorsqu'ils ont eu connaissance de la portée et de la nature du travail. Cette méthode n'a cependant pas résolu la question des nominations en temps opportun.

Recommandation : Il est vivement recommandé que le système actuel de nomination des directeurs du scrutin soit soumis à révision afin d'assurer la nomination en temps opportun d'un personnel qualifié. Bien que la sélection des directeurs du scrutin par le directeur général des élections soit la solution préférée, une révision en profondeur du processus de nomination par le lieutenant-gouverneur en conseil pourrait aussi s'avérer efficace. Toute activité politique partisane serait interdite aux directeurs du scrutin.

ii) Remplacement des directeurs du scrutin : [paragraphes 10(5), 10(6), 11(2) et 17(1)]

Contexte : Aux termes du paragraphe 10(5) de la *Loi électorale*, le directeur général des élections peut, durant une élection, destituer de ses fonctions et remplacer un membre du personnel électoral. Le paragraphe 11(2) porte que si un membre du personnel électoral décède, refuse d'agir, est absent, ou devient inhabile ou incapable d'agir, pour quelque motif que ce soit, la personne habilitée à le nommer peut lui nommer un remplaçant. Le paragraphe 17(1) prévoit que la nomination des directeurs du scrutin sera faite par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Si l'on compare les paragraphes 10(5), 11(2) et 17(1), on comprend mal si c'est le conseil des ministres ou le directeur général des élections qui est habilité à trouver et nommer un remplaçant au directeur du scrutin qui a été démis de ses fonctions en période électorale.

Recommandation : Il est recommandé que les dispositions du paragraphe 10(5) priment en période d'élection.

2) Nécessité d'informer l'électorat : [Aucune référence dans la *Loi électorale*]

Contexte : Depuis la promulgation de la Charte canadienne des droits et libertés, et plus particulièrement de l'article 3 qui constitutionnalise les droits démocratiques, il est devenu encore plus important d'informer le public sur le droit de vote, le droit de se porter candidat, et le processus électoral en général. Un droit démocratique est sans grande valeur s'il n'est pas connu des citoyens et s'il ne leur est pas expliqué clairement. Le manque d'information, même s'il n'est pas très visible, constitue néanmoins un obstacle réel à la capacité de voter et peut être considéré comme un déni du droit de vote. Toute information concernant les élections, y compris la *Loi électorale*, doit être énoncée clairement et de manière à n'offenser personne.

Depuis l'entrée en vigueur de la Charte, la Colombie-Britannique et le Québec ont modifié leurs lois électorales respectives pour préciser qu'il incombe au directeur général des élections de veiller à ce que le public soit informé du

processus électoral. Le projet de loi C-79, «Loi modifiant la *Loi électorale du Canada* et les autres lois s'y rapportant» qui avait été déposé lors de la session parlementaire précédente, ordonne de la même manière au directeur général des élections fédéral d'employer les moyens jugés appropriés pour fournir au public les renseignements relatifs au processus électoral canadien et aux droits démocratiques de voter et d'être candidat».

Recommandation : La *Loi électorale* devrait préciser la responsabilité du directeur général des élections et des directeurs du scrutin en matière d'information publique.

B) Habilitation à voter (respect de la *Charte canadienne des droits et libertés*) : [articles 19, 31, 52 et paragraphe 139(2)]

Contexte : L'article 31 précise qu'outre les personnes inhabiles à voter aux élections provinciales, en vertu de la présente loi ou d'une autre loi de la Législature, les personnes suivantes sont inhabiles à voter à une élection et leur nom ne peut être inscrit sur une liste électorale :

a) les juges de la Cour d'appel, ceux de la Cour du Banc de la Reine et les personnes nommées juges provinciaux à plein temps, en vertu de la *Loi sur la Cour provinciale;*

b) les personnes hospitalisées dans un hôpital ou un établissement pour déficients mentaux;

c) les personnes déclarées atteintes de troubles mentaux conformément à une ordonnance de la Cour du Banc de la Reine, rendue en vertu de la Loi sur la santé mentale, et dont la garde a été confiée à un curateur visé par cette Loi;

d) les personnes incarcérées dans une prison, un établissement pénitentiaire ou un autre lieu de détention et y purgeant une peine pour avoir commis une infraction à la loi.

Recommandation : Il est recommandé de réexaminer à la lumière de la Charte les motifs d'inhabilité à voter. En examinant l'article 31, il convient de considérer les répercussions sur le droit de candidature des personnes concernées.

L'article 52 énonce les qualités requises pour se porter candidat. Cet énoncé exclu les personnes inhabiles à voter aux termes de l'article 31. Toute modification en vue de donner le droit de vote aux personnes visées à l'article 31 devrait être étudiée en fonction de leur admissibilité comme candidat.

1) Juges [paragraphe 31(a)]

En Colombie-Britannique, au Québec et au Nouveau-Brunswick, les juges sont habilités à voter. Ils ont également été autorisés à voter lors des élections fédérales du 21 novembre 1988. Pendant la campagne électorale, la Cour fédérale a rendu une décision déclarant inconstitutionnelle, nulle et non avenue l'interdiction de voter imposée aux juges nommés au niveau fédéral. Le gouvernement du Canada n'a pas contesté cette décision qui donne aux juges le droit de vote.

Recommandation : Il convient de réexaminer à la lumière de la Charte l'interdiction faite aux juges de voter. Si le droit de vote leur est accordé, on pourrait envisager de désigner certains juges pour s'occuper des dépouillements judiciaires ou des plaintes déposées en vertu de la *Loi sur les contestations d'élections*. Si nécessaire, la loi pourrait être révisée afin de permettre au juge en chef de confier la cause à un juge qui ne votait pas dans la circonscription électorale en question.

2) Personnes hospitalisées dans un établissement psychiatrique [paragraphe 31(b)]

Lors de l'élection générale de 1990, les personnes hospitalisées dans des établissements psychiatriques ont pu voter, et ce pour la deuxième fois dans une élection provinciale au Manitoba. C'est à une décision du tribunal rendue en 1988 que les personnes hospitalisées dans des établissements psychiatriques doivent de pouvoir voter. La *Loi électorale* n'ayant pas été modifiée depuis, elle ne prescrit aucune procédure pour la tenue du scrutin dans les établissements psychiatriques. Le directeur général des élections a donc exercé le pouvoir discrétionnaire que lui confère la *Loi électorale* pour permettre à ces personnes de voter.

Pendant l'élection générale de 1990, les hôpitaux psychiatriques ont été désignés bureaux de scrutin itinérants, ce qui a permis de procéder au recensement des personnes hospitalisées. Ces

dispositions ont été bien accueillies et avaient d'ailleurs été recommandées par les porte-parole de l'Association canadienne pour la santé mentale (ACSM). La liste des établissements où a eu lieu le scrutin, ainsi que le nombre des personnes qui ont voté lors de l'élection générale de 1990 figurent au tableau E.

Recommandation : Les dispositions prises pour permettre aux personnes hospitalisées dans des établissements psychiatriques de voter devraient être confirmées directement dans la *Loi électorale*.

3) Personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux [paragraphe 31(b)]

Les personnes hospitalisées dans des établissements pour déficients mentaux ont obtenu le droit de vote pendant l'élection générale de 1990 à la suite d'une décision rendue le 29 août 1990 par la Cour du Banc de la Reine. Là encore, il a fallu adapter les dispositions de la *Loi électorale* à ces nouvelles circonstances. Des recensements spéciaux ont eu lieu dans trois établissements du 5 au 7 septembre 1990. Un bureau de scrutin itinérant a été installé dans chacun de ces établissements le jour du scrutin. Pour connaître les lieux de scrutin, ainsi que le nombre de personnes ayant voté lors de l'élection générale de 1990, consulter le tableau F.

Recommandation : Il convient d'officialiser dans la *Loi électorale* les procédures permettant aux personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux de voter.

4) Personnes déclarées atteintes de troubles mentaux [paragraphe 31(c)]

L'inhabilité à voter imposée aux personnes déclarées atteintes de troubles mentaux conformément à une ordonnance de la Cour du Banc de la Reine, rendue en vertu de la *Loi sur la santé mentale*, et dont la garde a été confiée à un curateur visé par cette loi [par. 31(c)] demeure en vigueur.

Recommandation : En prévision d'éventuelles contestations judiciaires découlant de la Charte, les législateurs devraient se pencher sur cette catégorie d'incapacités.

5) Personnes incarcérées dans une prison, un établissement pénitentiaire ou autre lieu de détention [paragraphe 31(d)]

Pour la deuxième fois les prisonniers ont pu voter dans une élection provinciale au Manitoba lors de l'élection générale de 1990. Le 12 mars 1986, le tribunal déclarait nul et non avenu le paragraphe 31(d) de la *Loi électorale* qui rendait les détenus inhabiles à voter. Vu le peu de temps qui restait avant le scrutin du 18 mars 1986, le tribunal a cependant estimé qu'il n'était ni approprié ni pratique d'ordonner au directeur général des élections, ou à quiconque, de faire tenir un scrutin dans les établissements pénitentiaires. Aucune disposition législative en la matière n'ayant été déposée à l'Assemblée législative, le directeur général des élections a pris les mesures nécessaires pour que les détenus habiles à voter puissent participer au scrutin de 1988.

La Cour du Banc de la Reine a jugé, dans une décision rendue en novembre 1988, que les prisonniers devaient également être habilités à voter lors des élections fédérales. La décision ayant cependant été annulée en appel, ce n'est qu'avec la décision de la Cour du Banc de la Reine, rendue le 24 août 1990, qu'a été éclairci le statut des détenus dans les élections provinciales au Manitoba. Cette décision, intervenant en pleine campagne électorale, déclarait nul et sans effet le paragraphe 31(d) de la *Loi électorale*. En conséquence, on a appliqué en 1990 essentiellement les mêmes procédures qui avaient été utilisées en 1988 pour permettre aux détenus habilités à voter d'exercer leurs droits. Aucun recensement n'a eu lieu dans les prisons. Les personnes habiles à voter ont prêté serment au bureau de scrutin. Des bulletins de vote spéciaux ont permis aux électeurs de voter pour un candidat dans leur circonscription de résidence. On trouvera au tableau D les établissements où a eu lieu le scrutin pendant les élections de 1990, ainsi que le nombre de prisonniers qui ont exercé leur droit de vote.

Le 28 février 1991, la Cour fédérale du Canada déclarait à propos de l'alinéa 51(e) de la *Loi électorale du Canada* (qui ressemble de très près au

paragraphe 31(d) de la *Loi électorale* du Manitoba) qu'il

> «porte atteinte au droit reconnu au demandeur par l'article 3 de la Charte, et dans la mesure où il a un objectif légitime, il le fait par des moyens qui manquent de proportionnalité. Sa justification ne peut ainsi être démontrée selon l'article 1 de la Charte. Je déclare donc l'alinéa 51(e) invalide. (Jugement de la Cour fédérale du Canada, rendu le 28 février 1991)».

Le 17 février 1992, la Cour d'appel fédérale déclarait inconstitutionnel aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés* un article de la *Loi électorale du Canada*.

Recommandation : La question du lieu de résidence des personnes incarcérées dans une prison, un établissement pénitentiaire ou un autre lieu de détention doit faire l'objet d'un examen législatif et être traitée dans la *Loi électorale*. Il convient également de revoir la procédure de scrutin. Notamment, des questions de procédure se posent concernant la nécessité ou non de compiler des listes électorales, de permettre l'accès du public à ces listes, et de savoir lequel, d'un bulletin spécial ou d'un bulletin postal serait le plus approprié. Il faut également se pencher sur la question du droit de faire campagne dans des établissements provinciaux et fédéraux. D'une façon plus générale, la question des «limites raisonnables» qui pourraient éventuellement être imposées, au droit de vote des détenus, en fonction de la longueur de leur peine ou du caractère de l'infraction dont ils sont coupables, est une question politique sur laquelle doit statuer l'Assemblée législative.

6) Voix prépondérante du directeur du scrutin [article 19 et paragraphe 139(2)]

Le vote du directeur du scrutin est actuellement retenu, à moins qu'il n'y ait égalité des voix après un dépouillement judiciaire des voix et un appel. La restriction imposée sur le vote par l'article 19 pourrait faire l'objet d'une contestation en vertu de la Charte. En Ontario, par exemple, la *Loi électorale* a récemment été modifiée pour tenir compte de la Charte, et on en a retiré les restrictions sur le vote des directeurs du scrutin. Si les directeurs du scrutin du Manitoba ont le droit de vote et l'exerce comme tous les autres citoyens, il faudra prévoir un autre mécanisme pour départager les voix. Si l'article 19 est abrogé, on pourrait prévoir la tenue d'une nouvelle élection, dans un délai spécifié, dans la circonscription où un dépouillement judiciaire et un appel confirmeraient l'égalité des voix.

Recommandation : Les restrictions imposées sur le droit de vote des directeurs du scrutin devraient être réexaminées à la lumière de la Charte. Si elles sont éliminées, un nouveau scrutin serait nécessaire pour départager les candidats.

7) Vote des absents [Aucune référence dans la *Loi électorale*]

Il arrive que des électeurs et des électrices soient «administrativement privés du droit de vote» parce qu'aucun dispositif en place ne permet de procéder au scrutin. Les personnes travaillant ou étudiant pour de courtes périodes à l'extérieur de la province ou dans une circonscription électorale autre que leur circonscription de résidence habituelle, les vacanciers qui se trouvent à l'extérieur de la province pendant le scrutin par anticipation et le scrutin régulier, les habitants de localités isolées où l'on ne tient pas de scrutin par anticipation et qui ne pourront participer au vote le jour du scrutin régulier, constituent des exemples d'électeurs privés de leur droit de vote. Des électeurs appartenant à ces catégories ont demandé qu'on les aide à voter lors des élections générales provinciales de 1986, 1988 et 1990.

Il y a une autre catégorie d'électeurs qui risquent d'être privés de leur droit de vote lors d'élections partielles. Ce sont ces résidents qui, le jour du scrutin, sont dans un hôpital, un hôpital psychiatrique, un établissement pour déficients mentaux ou une prison en dehors de la circonscription électorale où a lieu l'élection partielle.

Une décision judiciaire rendue en Colombie-Britannique en 1985 concluait que la privation administrative du droit de vote constitue une violation de *la Charte canadienne des droits et libertés*. Dans ce cas, deux résidents de la Colombie-Britannique qui poursuivaient des études dans une autre province ont demandé à la Cour de statuer que l'absence de procédure permettant le vote des absents enfreignait leur

droit de vote. Dans la cause Hoogbruin et Raffa c. Le procureur général de la Colombie-Britannique, le juge en chef Nemetz a soutenu que

> «bien que ces requérants aient le droit de voter, la loi, en ne fournissant pas un mécanisme pour exercer ce droit, les a privés du fond de ce droit, portant ainsi atteinte au droit de vote que leur confère la Charte».

Suite à cette décision, la loi de la Colombie-Britannique a été modifiée en 1986.

Bien des juridictions disposent d'un mécanisme permettant le vote des absents. Dans les élections fédérales, certaines catégories de travailleurs et d'étudiants peuvent se prévaloir de la possibilité de voter par procuration. L'Alberta, la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard, le Québec, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest disposent également d'un mécanisme de vote pour les électeurs absents. Chaque juridiction définit les groupes d'électeurs qui peuvent se prévaloir des systèmes de vote des absents ou de vote par procuration. Des propositions fédérales recommandent la mise en place d'installations pour permettre aux personnes ayant droit de vote, d'exercer ce droit à l'étranger, et le Québec a mis sur pied un système qui permet aux électeurs absents de voter, n'importe où dans le monde, lors d'élections générales provinciales.

Les critères de résidence actuellement en vigueur au Manitoba interdiraient à tous ceux qui quittent la province pour plus de six mois de voter dans une élection au Manitoba. D'autres juridictions maintiennent le statut de résident à des fins électorales pour des périodes beaucoup plus longues. Il serait peut-être bon de revoir également ce critère de résidence à la lumière de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Recommandation : Toute la question du vote des absents doit être examinée dans le contexte de la Charte. Si les législateurs jugent bon d'adopter un système permettant le vote des absents, il y a au moins deux approches possibles : le vote par procuration, comme cela se fait en Ontario ou dans les élections fédérales; l'élargissement du système de vote postal utilisé au Manitoba, avec des bulletins de vote réguliers ou spéciaux, et éventuellement, l'élargissement des possibilités de vote par anticipation. Nous recommandons les systèmes qui permettent à l'électeur de marquer lui-même son bulletin de vote, plutôt que le vote par procuration.

C) Recensement et listes électorales

1) Vote postal [article 101]

En raison de leur manque de mobilité, les électeurs qui ne peuvent quitter leur domicile ont la possibilité de voter par le courrier. Mais cette absence de mobilité empêche parfois le recensement de l'électeur. Celui-ci peut en effet éprouver autant de difficulté à répondre à la porte lors du recensement, ou à aller à la révision, qu'à se rendre au bureau de scrutin pour voter. Il faut cependant que son nom figure sur la liste électorale pour qu'il puisse se servir d'un bulletin de vote postal valide. [Aucune procédure ne permet actuellement à l'électeur qui ne peut quitter son domicile de prêter serment au bureau de scrutin, puisqu'il ne peut s'y rendre.] Il faudrait envisager d'instaurer un mécanisme par lequel le nom des personnes qui renvoient des bulletins de vote postaux serait automatiquement porté sur la liste électorale.

Lorsqu'un électeur exerce son droit de vote par le courrier, il doit signer un certificat, et le faire signer par un témoin habilité à voter dans cette élection et dans la circonscription. Ce certificat équivaut au serment que prête les électeurs utilisant des bulletins spéciaux. La *Loi électorale* permet actuellement que le serment prêté par les électeurs qui utilisent des bulletins de vote spéciaux serve également à inscrire le nom de la personne sur la liste électorale, si celui-ci n'y figure pas déjà. Ainsi, les personnes hospitalisées et celles qui votent au moyen d'un bulletin spécial ne sont pas pénalisées pour n'avoir pas été recensées.

Recommandation : Il faudrait prendre en considération d'autres méthodes pour que les électeurs ne pouvant quitter leur domicile soient inscrits sur les listes électorales afin qu'ils soient plus nombreux à se prévaloir du système de vote par courrier. La «déclaration de l'électeur» (ou certificat) que doit actuellement remplir chaque électeur qui vote par courrier pourrait être considérée comme l'équivalent du serment que prêtent les électeurs dont le nom doit être ajouté à la liste électorale le jour du scrutin.

2) Taille des sections de vote [paragraphes 29(2) et 71(1)]

Contexte : L'alinéa 29(2)c déclare que dans la mesure du possible les sections de vote devraient compter approximativement 250 électeurs, et l'alinéa 29(2)d précise que ces sections de vote ne devraient pas, si possible, comprendre plus de 350 électeurs chacune.

Les sections de vote de 250 électeurs sont généralement inefficaces et ajoutent inutilement aux coûts administratifs. Dans d'autres juridictions de l'Ouest canadien, les bureaux de scrutin comptent de 300 à 350 personnes, tandis que dans les élections fédérales, la moyenne est de 350 personnes par bureau de scrutin.

Recommandation : Dans le but de réduire les coûts et d'améliorer l'efficacité administrative, il conviendrait de situer entre 300 et 350 le nombre d'électeurs par section de vote. Une exception pourrait toujours être accordée, si nécessaire, dans les localités éloignées, ou dans des circonstances spéciales.

3) Recensement rural [paragraphe 30(5)]

Contexte : C'est lors de l'élection de 1990 que bien des régions rurales ont bénéficié pour la première fois d'un recensement de porte à porte. L'application plus généralisée de cette méthode de recensement a été motivée par la crainte que le maintien de deux systèmes différents ne donne lieu un jour à une contestation en vertu de l'article 3 («Droits démocratiques») ou de l'article 15 («Droits à l'égalité»). Le changement a également été instauré parce que le recensement par le porte à porte permet une plus grande exactitude. Grâce à ces améliorations, le service dans les régions rurales se rapprochait autant que possible du service offert dans les centres urbains de Brandon et Winnipeg.

Les rapports des directeurs du scrutin ruraux ont été fort positifs. Il est certain que les résidents ruraux ont beaucoup apprécié d'avoir le même service que les habitants des villes.

Recommandation : Le paragraphe 30(5) devrait indiquer que, dans la mesure du possible, les recenseurs dans les sections rurales obtiendront les données nécessaires pour dresser les listes électorales en faisant du porte à porte. Lorsque cela n'est pas possible, le recenseur obtiendra les données nécessaires en consultant les listes des municipalités ou d'autres listes électorales.

4) Listes électorales [alinéa 36(2)(a) et paragraphe 37(1)]

Contexte : La *Loi électorale* prévoit qu'à chaque élection les électeurs seront recensés et les listes électorales dressées. Les données nécessaires pour préparer les listes électorales seront utilisées dans le cours de l'élection et à des fins connexes.

Elle ne limite cependant pas l'utilisation qu'on peut faire d'une liste électorale. La Loi permet à quiconque d'inspecter et de recopier les listes électorales dans le bureau du directeur du scrutin, pendant une élection. Après la tenue du scrutin, la Loi permet l'inspection des listes par le public. Ces dispositions méritent d'être réexaminées du point de vue de la confidentialité. Il arrive souvent que des commerçants, des entreprises de publipostage ou de recouvrements souhaitent copier les listes électorales à des fins commerciales. Ce n'était pas le but de la Loi.

En 1986, 1988 et 1990, de nombreux directeurs du scrutin ont reçu des plaintes relatives à la confidentialité et à l'affichage des listes électorales. Après l'élection générale de 1988, le Conseil consultatif de la situation de la femme du Manitoba a écrit à Élections Manitoba pour faire part de ses inquiétudes concernant l'affichage des listes électorales dans les endroits publics. Certaines personnes qui avaient le droit de voter ont refusé de se faire recenser pour cette raison. Certains ont également exprimé des inquiétudes concernant l'affichage des listes électorales d'électeurs hospitalisés dans des hôpitaux psychiatriques ou des établissements pour déficients mentaux.

En dépit des inconvénients que présente la méthode actuelle d'affichage des listes électorales, l'accès du public à ces listes a toujours offert aux électeurs un excellent moyen de s'assurer que leur nom est bien inscrit sur la liste, et de vérifier par recoupement l'exactitude des noms qui y figurent.

Recommandation : Il est recommandé que l'accès aux listes électorales ne soit autorisé que dans des buts électoraux.

Il conviendrait également de réexaminer

l'obligation faite aux recenseurs d'afficher une copie de la liste électorale dans un endroit bien en vue dans la section de vote près du bureau de scrutin. Dans les villes, la liste électorale tenue à la disposition du public au bureau du directeur du scrutin pourrait suffire à remplacer l'affichage. Dans les régions rurales, les listes pourraient en outre être tenues à la disposition du public dans les bureaux de poste ou autres bureaux du gouvernement. Les candidats devraient continuer de recevoir les listes en nombre suffisant pour leur campagne électorale.

5) Heures de révision [paragraphe 38(1)]

Contexte : Aux termes du paragraphe 38(1), la révision des listes électorales doit avoir lieu entre 10 h et 22 h, et non pas entre 8 h et 20 h, qui sont les heures d'ouverture des scrutins par anticipation et des scrutins réguliers. De nombreux directeurs du scrutin ont signalé que les endroits où devait se faire la révision étaient peu achalandés en fin de soirée. Les électeurs connaîtraient mieux les heures d'ouverture des bureaux de révision si elles correspondaient aux heures d'ouverture des bureaux de scrutin. On aurait en outre moins d'inquiétude quant à la sécurité des agents de révision qui souvent travaillent seuls en soirée.

Recommandation : Fixer les heures de révisions entre 8 h et 20 h.

D) Présentation

1) Candidat dans une seule circonscription électorale [paragraphes 53(1) et 53(2)]

Contexte : Les partis politiques peuvent se faire inscrire en vertu de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* en présentant cinq candidats à une élection générale. On a soulevé la question à savoir si une même personne peut être candidate dans plusieurs circonscriptions électorales. Si c'était le cas, un parti politique d'une seule personne pourrait être inscrit si celle-ci se présente dans cinq circonscriptions électorales différentes. L'inscription à titre de parti politique donne au parti le droit de délivrer des reçus aux fins d'impôt pour les cotisations politiques.

Recommandation : La *Loi électorale* doit stipuler clairement qu'une personne ne peut se présenter dans plus d'une circonscription électorale lors d'une élection.

E) Scrutin par anticipation

1) Établissement de bureaux de scrutin par anticipation [paragraphes 65(1), 65(8) et 83(1)]

Contexte : Comme le précise le paragraphe 65(1), des bureaux de scrutin par anticipation sont installés à l'intention des électeurs qui seront absents de leur section de vote le jour du scrutin ou qui sont atteints d'une infirmité physique. Dans la pratique, d'autres groupes de gens auraient également de bonnes raisons de se prévaloir du scrutin par anticipation. C'est le cas notamment de nombreux membres du personnel du scrutin, des représentants des candidats, et des personnes âgées qui souvent préfèrent voter par anticipation.

Divers gouvernements permettent une plus grande utilisation du scrutin par anticipation. À l'échelle fédérale, les personnes qui le préfèrent pour des raisons de santé ou de croyances religieuses peuvent voter dans un bureau de scrutin par anticipation. La Saskatchewan permet au personnel du scrutin de voter dans un bureau de scrutin par anticipation, alors que l'Alberta le permet aux membres du personnel électoral, aux candidats, aux agents officiels et aux représentants des candidats qui seront absents de leur section de vote le jour du scrutin. En Colombie-Britannique, dans les Territoires du Nord-Ouest et en Ontario, les électeurs qui ont des raisons de croire qu'ils ne pourront voter le jour du scrutin dans leur circonscription peuvent voter dans un bureau de scrutin par anticipation. Le Québec y autorise toute personne qui déclare avoir des raisons de croire qu'il lui sera difficile de voter dans sa section de vote le jour du scrutin.

Recommandation : Les bureaux de scrutin par anticipation devraient être ouverts à tous ceux qui s'attendent, pour quelque raison que ce soit, à ne pouvoir voter à leur section de vote ordinaire, le jour du scrutin.

2) Jours d'ouverture des bureaux de scrutin par anticipation [paragraphes 65(4) et 65(10)]

Contexte : Il y a eu vote par anticipation dans

le bureau du directeur du scrutin lors des trois dernières élections générales du Manitoba. Les huit jours de vote par anticipation dans le bureau du directeur du scrutin, ajoutés aux cinq jours de vote par anticipation réguliers donnent aux Manitobains habilités à voter des possibilités exceptionnelles. La mise en place d'un système de vote des absents, tel que proposé dans ce rapport, permettra de servir encore mieux les électeurs.

Les dates d'ouverture et de fermeture des bureaux de scrutin par anticipation ont toutefois présenté certaines difficultés. Le premier jour du vote par anticipation régulier coïncide avec la deuxième journée de révision, d'où la possibilité de confusion et d'erreur lorsque des noms sont ajoutés pendant la révision, le même numéro de série pouvant être donné aux personnes qui prêtent serment pour voter par anticipation. En outre, puisqu'un électeur peut ajouter son nom à la liste électorale au bureau de scrutin par anticipation même, il est vraisemblable que les électeurs se rendront au bureau de scrutin par anticipation, et non à celui de révision, lorsqu'ils sont tous deux ouverts le même jour. De plus, les présentations se terminant à 13 h le mardi, et les bulletins de vote devant être imprimés et livrés au personnel du scrutin par anticipation avant le samedi suivant, le premier jour de vote dans les bureaux de scrutin par anticipation rend très difficile l'impression exacte des bulletins de vote, particulièrement dans les régions rurales et dans le Nord. Ces délais très serrés entraînent des problèmes dans la correction des épreuves des bulletins, qui peuvent se traduire par des erreurs et des frais supplémentaires pour la réimpression des bulletins de vote.

Le dernier jour du scrutin par anticipation dans le bureau du directeur du scrutin (de midi à 18 h) coïncide avec le troisième jour avant le jour du scrutin. Après le dernier vote par anticipation, le directeur du scrutin doit revoir les listes électorales qui serviront dans les bureaux de scrutin afin de s'assurer qu'elles indiquent les électeurs qui ont voté par anticipation. Il est très difficile, surtout dans les régions rurales, de s'assurer que les listes électorales sont révisées comme il se doit et livrées à tous les scrutateurs deux jours complets avant le jour du scrutin, comme l'exige les paragraphes 74(3) et 74(4)j.

Recommandation : Le premier jour du vote par anticipation régulier devrait tomber le lundi suivant immédiatement le jour fixé pour la clôture des présentations (plutôt que le samedi, comme c'est le cas actuellement), et le dernier jour du vote par anticipation au bureau du directeur du scrutin devrait être le vendredi, le quatrième jour avant le scrutin (plutôt que le samedi précédant le jour du scrutin). Les possibilités de vote par anticipation resteraient excellentes et seraient au moins comparables à celles qu'offrent les autres provinces. Les journées de vote par anticipation seraient au nombre de 11 au lieu de 13. Il resterait cinq jours de vote par anticipation réguliers et six jours de vote par anticipation dans le bureau du directeur du scrutin, au lieu de huit comme c'est le cas actuellement.

F) Scrutin

1) Obligations légales concernant l'accès [paragraphes 61(3) et 65(2)]

Contexte : La *Loi électorale* porte que tous les bureaux de scrutin par anticipation devront être accessibles aux électeurs en fauteuil roulant ou autrement handicapés. En outre, la loi prévoit que, dans la mesure du possible, tous les bureaux de scrutin devront être accessibles. C'est un point sur lequel on insiste beaucoup dans la formation des directeurs du scrutin qui sont tenus de vérifier l'accessibilité des lieux avant de les louer pour y installer des bureaux de scrutin. Cependant, en exigeant un certain degré d'accessibilité, la loi rend d'autant plus légitime l'objectif visant à rendre le scrutin accessible à tous les électeurs, et l'obligation de trouver des lieux de scrutin accessibles pourrait devenir plus pressante. La Division manitobaine de l'Association canadienne des paraplégiques demande que le degré d'accessibilité soit précisé dans la loi.

Recommandation : Il faut viser l'accessibilité intégrale de tous les bureaux de scrutin, et seul le directeur général des élections pourrait autoriser des exceptions.

2) Bulletins refusés [article 103]

Contexte : Certains électeurs ont fait valoir que l'obligation de déclarer aux scrutateurs l'intention de refuser de voter équivaut à une violation du scrutin secret. La personne qui choisit de refuser de voter a droit au secret tout comme n'importe quel autre électeur. La disposition actuelle de la loi pourrait être contestée en vertu de la *Charte*

canadienne des droits et libertés.

Recommandation : Puisque la *Loi électorale* prévoit déjà la possibilité de refuser de voter, il faudrait ajouter au bas de chaque bulletin une case avec le mot «refusé», pour permettre aux électeurs de préserver le secret du scrutin.

3) Propagande électorale le jour du scrutin [paragraphes 111(1), 111(2) et 112(1)]

Contexte : Les paragraphes 111(1) et 111(2) visent à interdire toute propagande électorale dans un rayon de 50 mètres de l'entrée du bureau de scrutin. Ces dispositions s'appliquent également au bureau de scrutin par anticipation, qu'il se situe dans un lieu séparé ou dans le bureau du directeur du scrutin. Ces derniers, ainsi que les candidats, louent souvent des bureaux dans ce qu'on appelle «des centres commerciaux de quartier», et de plus en plus souvent, les candidats ont leur bureau à l'intérieur du rayon de 50 mètres. Même si les affiches sur les murs intérieurs, les dépliants et autres documents ne sont pas visibles aux électeurs qui entrent dans le bureau de scrutin, en principe les enseignes et autre matériel écrit devraient être enlevés des bureaux du candidat.

Le paragraphe 112(1) porte que nul ne peut, le jour du scrutin dans une circonscription électorale, fournir à une personne, dans le but de lui faire porter ou utiliser dans la circonscription, des objets permettant d'identifier la personne qui les porte ou les utilise, seule ou en compagnie d'autres personnes, comme partisan d'un candidat à l'élection ou du parti politique que représente un candidat à l'élection. Outre qu'il est pratiquement impossible à faire respecter, ce paragraphe pourrait bien être une violation de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Recommandation : Il est possible de modifier les paragraphes 111(1) et 111(2) tout en respectant l'intention de la loi, en interdisant les enseignes ou dépliants «qui sont visibles aux électeurs qui entrent dans le bureau de scrutin ou sont distribués dans un rayon de 50 mètres». Il faudrait étudier l'esprit et l'énoncé du paragraphe 112(1) et sa pertinence de nos jours. S'il doit être maintenu, on pourrait établir une limite de 50 mètres.

4) Flânage près des bureaux de scrutin (Aucune référence dans la *Loi électorale*)

Contexte : Certains électeurs et électrices se sont plaints que des personnes ou des groupes flânent à proximité des bureaux de scrutin. Cela peut intimider certaines personnes.

Recommandation : La *Loi électorale* devrait interdire le flânage dans un rayon de 50 mètres aux environs du bureau de scrutin.

5) Signes identificateurs sur les bulletins de vote [article 51 et paragraphe 73(7)]

Certains électeurs et électrices éprouvent de la difficulté à lire le nom des candidats et des partis inscrits sur le bulletin. Des groupes d'action pour l'alphabétisation ont proposé que les bulletins de vote portent des symboles ou des logos, afin d'aider les électeurs qui ont des difficultés de lecture. On ferait beaucoup pour accroître la participation électorale en rendant les bulletins de vote lisibles pour tous les électeurs.

Recommandation : Il faudrait permettre l'inscription sur le bulletin de vote d'un signe identificateur simple qui permettrait aux personnes ayant des difficultés à lire de marquer leur propre bulletin. Ce signe pourrait être un symbole, un logo ou des initiales. On recommande que les candidats appuyés par un parti politique utilisent le signe d'identification du parti politique inscrit, et que les candidats indépendants utilisent un signe individuel.

En outre, il faudrait modifier le paragraphe 73(7) de manière à inclure dans la *Loi électorale* le Règlement 81-72, qui veut que les noms des candidats figurent sur les bulletins de vote dans l'ordre alphabétique de leur patronyme.

6) Représentants des candidats [paragraphe 90(5)]

Contexte : Une modification au paragraphe 90(1) a retiré aux représentants des candidats le droit de présenter un certificat afin de voter à un autre bureau de scrutin, le jour même du scrutin. Cet amendement rend superflu le paragraphe 90(5).

Recommandation : Il convient d'abroger le paragraphe 90(5).

7) Électeurs frappés d'une incapacité [paragraphes 100(1) et 100(3)]

Contexte : Une modification au paragraphe 100(1) éliminait la nécessité pour les électeurs atteints d'une incapacité de faire une déclaration sous serment. Il faudrait, par une nouvelle modification à cet article, éliminer la nécessité d'inscrire la raison pour laquelle l'électeur a dû se faire aider. Les raisons permettant à un électeur de se faire aider sont décrites au paragraphe 100(1) et il n'est donc pas nécessaire de les inscrire dans le registre du scrutin.

Recommandation : Que soit abrogé l'alinéa 100(3)b).

8) Définition d'un hôpital [article 1 et paragraphes 62(1) et 64(1)]

Contexte : Aux termes des paragraphes 62(1) et 64(1), si un hôpital compte au moins 50 lits, il faut y installer un bureau de scrutin spécial réservé aux seuls patients de l'hôpital. On compte 12 hôpitaux de plus de 50 lits (mais de moins de 200 lits) en dehors des villes de Brandon et de Winnipeg, qui seraient mieux desservis par un bureau de scrutin itinérant puisque la plupart des électeurs sont résidants de la circonscription électorale et pourraient voter par bulletin régulier. Un bureau de scrutin itinérant permettrait tout de même aux électeurs ne résidant pas dans la circonscription où est situé l'hôpital d'utiliser un bulletin de vote spécial.

Dans deux hôpitaux, Assiniboine Centre (dans la circonscription de Brandon est) et dans un des édifices de l'Hôpital municipal de Winnipeg (dans la circonscription Osborne), un grand nombre des électeurs sont des résidents (c'est-à-dire qu'ils reçoivent des soins de longue durée). Ces deux établissements seraient mieux desservis par des bureaux de scrutin itinérants qui permettraient aux malades hospitalisés pour une longue durée d'utiliser les bulletins de vote ordinaires (tout en permettant aux électeurs non résidants de voter grâce aux bulletins spéciaux).

Recommandation : Le directeur général des élections devrait avoir la possibilité d'adapter aux circonstances l'utilisation des bureaux de scrutin itinérants et des bureaux de scrutin spéciaux pour hôpitaux.

G) Après l'élection

1) Procédure de dépouillement judiciaire [paragraphe 135(1)]

Contexte : Les dépouillements judiciaires indiquent qu'environ 99 p. 100 des bulletins sont indubitablement valables. Selon les procédures actuelles chaque bulletin doit être examiné par un juge. C'est long et coûteux lorsqu'un juge doit s'y consacrer pleinement.

Recommandation : Il conviendrait de modifier le paragraphe 135(1) de la *Loi électorale* de façon à permettre au juge de nommer des agents électoraux ou des fonctionnaires du tribunal pour ouvrir les enveloppes et, en présence des représentants des candidats, compter les bulletins qui n'ont été ni rejetés ni contestés, mais comptés. Tous les bulletins contestés pourraient être inscrits et mis de côté pour que le juge décide s'ils doivent être rejetés ou comptés.

2) Frais du dépouillement judiciaire [article 137]

Contexte : L'article 137 porte qu'aucuns frais ne seront adjugés à l'occasion d'un dépouillement judiciaire.

On découragerait les demandes frivoles en laissant au juge la faculté d'en décider autrement.

Recommandation : Le juge devrait avoir la discrétion d'adjuger les coûts pour les dépouillements judiciaires demandés en vertu du paragraphe 131(1). Cette disposition ne doit pas être introduite sans tenir compte des dépouillements automatiques prévus au paragraphe 128(1). Il conviendrait également d'examiner si les dépens doivent être adjugés ou non en cas d'appel aux termes du paragraphe 138(5).

3) Délai pour intenter des poursuites [Aucune référence dans la *Loi électorale*]

Contexte : La *Loi électorale* ne mentionne actuellement aucun délai pour lancer des poursuites. Parmi les derniers amendements

apportés à la Loi sur le financement des campagnes électorales, il en était un (article 94) qui fixait à deux ans à compter de la date où l'infraction alléguée aurait été commise le délai pour intenter des poursuites.

La *Loi électorale du Canada* prévoit un délai de 18 mois à compter du jour où il y aurait eu lieu d'intenter des poursuites.

En l'absence d'un délai précis fixé dans la *Loi électorale*, ce sont les dispositions de la Loi sur les poursuites sommaires qui s'appliquent. Ainsi, aucune poursuite ne peut être intentée au-delà de six mois après la date où aurait eu lieu l'infraction alléguée.

Un délai de six mois est tout simplement insuffisant pour mener les enquêtes portant sur certaines des infractions plus complexes aux termes de la *Loi électorale*. Il serait en outre bon d'harmoniser les dispositions de la *Loi électorale* et celles de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Recommandation : Que l'énoncé de l'article 94 de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* soit incorporé à la *Loi électorale*.

4) Aucune poursuite contre le directeur général des élections [Aucune référence dans la *Loi électorale*]

Contexte : Certaines lois, telles que la *Loi sur l'ombudsman*, à son article 40, et la *Loi sur la Ville de Winnipeg*, au paragraphe 72(2), portent qu'aucune poursuite ne pourra être intentée contre l'ombudsman ou un de ses employés en raison des actes accomplis dans l'exercice effectif ou censé tel de leurs fonctions, à moins qu'ils n'aient agi de mauvaise foi.

Recommandation : Le directeur général des élections et les membres de son personnel devraient jouir de la même protection que l'ombudsman contre les poursuites judiciaires.

H) Administration

1) Définition de «personnel électoral» [article 1 et paragraphe 21(2)]

Contexte : Aux termes de l'article 1, «personnel électoral» s'entend du directeur du scrutin, du secrétaire du scrutin, du scrutateur, du greffier du scrutin et du réviseur.

Cette définition omet, par inadvertance, le scrutateur en chef décrit au paragraphe 21(2).

Recommandation : Il faudrait modifier la définition de «personnel électoral» afin d'y inclure «le scrutateur en chef».

2) Définition de «secrétaire du scrutin» [paragraphes 20(1) et 20(3)]

Contexte : Les termes «secrétaire du scrutin» ne reflètent peut-être plus fidèlement les responsabilités du poste, compte tenu de la complexité et de la diversité croissantes des questions à traiter lors d'une élection, ainsi que de la nécessité pour le titulaire de remplacer, à l'occasion, le directeur du scrutin. Les secrétaires du scrutin, ainsi que les directeurs du scrutin ont fait savoir qu'il conviendrait de modifier la désignation du poste afin de mieux communiquer les responsabilités qui s'y rattachent en réalité.

Recommandation : L'expression «secrétaire du scrutin» devrait être remplacée dans la *Loi électorale* par «directeur adjoint du scrutin».

3) Recours à la technologie [paragraphe 124(1)]

Contexte : Il conviendrait, compte tenu des progrès technologiques, d'envisager l'utilisation de télécopieurs et autres moyens technologiques. Il faudrait notamment trancher la question de la validité des télécopies.

La *Loi électorale* exige l'expédition par courrier recommandé de certains documents. L'expérience a démontré lors de la dernière élection que le courrier recommandé est plus lent et plus difficile à retracer que les autres services de poste et de messageries.

Recommandation : Il faut se pencher sur la question de la technologie. L'expression «courrier recommandé» devrait être remplacée partout par «un système de livraison qui garantisse confirmation de la livraison». La Loi devrait également préciser si les télécopies peuvent être acceptées comme documents originaux, par exemple pour la présentation et l'enregistrement d'un candidat.

4) Honoraires - Règlement 168-88 [article 175]

Contexte : Conformément à l'article 175 de la *Loi électorale*, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par règlement, fixer notamment les honoraires et les dépenses des membres du personnel électoral, et prescrire le tarif applicable à la location des lieux où seront situés les bureaux de scrutin. Le paragraphe 10(2) porte que le directeur général des élections peut faire des recommandations concernant des modifications à apporter à la Loi, y compris des modifications au Règlement 168-88 sur les honoraires. Il est également de coutume que le directeur général des élections recommande au Conseil exécutif les modifications à apporter au Règlement.

C'est en 1986, suite à l'expérience de l'élection générale de 1981, que le Règlement a pour la dernière fois été révisé en profondeur. En mars 1988, les honoraires versés aux directeurs et secrétaires du scrutin ont été augmentés. Au cours de l'élection générale de 1990, les honoraires versés aux recenseurs ont été augmentés de 50 $. L'expérience, y compris celle de l'élection générale de 1990, démontre la nécessité de réviser le Règlement 168-88. Les révisions devraient porter sur trois grands aspects : l'emploi, l'augmentation des honoraires et autres questions, et enfin, la présentation.

Recommandation : On recommande de réviser le Règlement afin de le rendre plus conforme aux diverses normes fédérales et provinciales dans le domaine du travail. La Cour canadienne de l'impôt, Revenu Canada et la Direction des normes d'emploi ont rendu des décisions, des décisions anticipées et des avis sur certains honoraires prévus dans le Règlement.

On recommande de prendre en considération divers points nouveaux, des augmentations ou des changements. Les révisions recommandées reflètent dans l'ensemble les procédures actuelles, ou visent à relever les honoraires à un niveau plus équitable et à résoudre le problème croissant que présente le recrutement de personnes compétentes.

Une nouvelle présentation, plus logique, devrait être adoptée pour les renseignements contenus dans le Règlement. Plus facile à consulter, il sera plus aisément compris et facilitera les procédures de paiement, ce qui entraînera un taux plus élevé d'exactitude.

IV. LA TRENTE-CINQUIÈME ÉLECTION GÉNÉRALE

A) Le déroulement de l'élection

1) Décret de convocation

La 34^{e} Assemblée législative a été dissoute le mardi 7 août 1990. En vertu du décret numéro 854, en date du 7 août 1990, le directeur général des élections a publié, le jour même, les décrets de convocation à la trente-cinquième élection générale, annonçant le scrutin pour le 11 septembre 1990. Ce qui suit est un rapport de l'aspect administratif de cette élection.

2) Nomination des directeurs du scrutin

Bien que la responsabilité administrative des élections soit confiée au directeur général des élections, ce sont les directeurs du scrutin nommés par décret qui sont en fait chargés de la tenue des élections dans chacune des 57 circonscriptions. Habituellement, le nouveau parti qui arrive au pouvoir annule presque toutes les nominations de directeur du scrutin décrétées par l'administration qui l'a précédé, et nomme ses propres directeurs du scrutin.

Lors de la trente-cinquième élection générale, on a pu constater encore une fois les difficultés que pose la nomination tardive des directeurs du scrutin. Deux semaines seulement avant les élections, aucun directeur n'avait encore été nommé. Lors de la publication du décret de convocation, il n'y avait eu que 21 nominations sur 57. Le dernier directeur du scrutin a été nommé le 13 août, six jours après la publication du décret de convocation. Quarante-trois directeurs du scrutin n'avaient aucune expérience préalable dans ce poste au niveau provincial ou fédéral.

Si le directeur du scrutin n'est pas nommé bien avant les élections, afin de pouvoir se préparer convenablement, c'est toute la bonne organisation de l'élection dans sa circonscription électorale qui est menacée. Il est donc essentiel pour assurer

l'administration efficace et équitable d'une élection que des directeurs du scrutin compétents soient nommés en temps opportun.

Malgré les difficultés qu'ont entraînées ces nominations de dernière minute, il convient de reconnaître un changement positif intervenu en 1990. Pour la première fois, les directeurs du scrutin ont été soumis à une entrevue avant d'être nommés par décret. Le Conseil exécutif avait fourni à Élections Manitoba le nom d'une (parfois deux) personne par circonscription électorale pour que le personnel la contacte et lui fasse passer une entrevue. Les candidats choisis étaient ainsi mieux en mesure de peser les complexités du poste et Élections Manitoba pouvait apprendre à connaître les personnes nommées. Ce processus a amené près d'un tiers des candidats à retirer leur nom de la liste lorsqu'ils ont pu constater l'ampleur et la nature de la tâche.

3) Recensement et révision

Le recensement, au cours duquel environ 93,2 p. 100 des électeurs manitobains ont été inscrits, a pris fin le 16 août 1990. Le pourcentage des inscriptions représente une légère baisse par rapport aux 93,8 p. 100 de 1988.

Le recensement est une étape essentielle de toute élection, et à ce titre il constitue un élément important de la formation du directeur du scrutin. Le recensement s'est avéré plus difficile en 1990, puisqu'il s'est déroulé en plein été, alors que bien des gens étaient en vacances. Les directeurs du scrutin de plusieurs circonscriptions électorales ont également éprouvé de grandes difficultés à recruter des recenseurs.

Tous les électeurs qui n'avaient pas été recensés pouvaient faire ajouter leur nom à la liste électorale au moment de la révision, ou en prêtant serment sur la liste électorale, lors du scrutin par anticipation, ou encore au bureau du scrutin, le jour même du scrutin. Les électeurs ont été plus nombreux que lors de l'élection précédente à se prévaloir des dispositions de la Loi concernant l'enregistrement le jour du scrutin. Le tableau A compare les méthodes d'inscription des électeurs en 1990 et 1988.

Tableau A
Inscription des électeurs

Méthode d'inscription	Nombre d'électeurs (%)	
	1990	1988
Recensement	664 138 (93,2 %)	683 481(93,8 %)
Révision	15 390 (2,2 %)	15 948 (2,2 %)
Assermentés au bureau de scrutin	33 203 (4,6 %)	28 890 (4 %)
TOTAL	712 731 (100 %)	728 319 (100 %)

4) Présentations

Le délai pour les présentations était le 21 août 1990 à 13 h, et 199 candidats ont été présentés. L'un d'entre eux s'est par la suite retiré. En 1988, 229 candidats avaient été présentés. Les 198 candidats de 1990 représentaient huit partis politiques inscrits, soit le même nombre qu'en 1988. Le tableau B montre la liste des partis politiques inscrits au 11 septembre 1990, date de l'élection générale, ainsi que le nombre de candidats ayant reçu l'appui des partis inscrits, et le nombre d'indépendants.

Tableau B
Candidats et partis politiques

Partis politiques inscrits	Candidats	
	1990	1988
Confederation of Regions Manitoba Party*	6	14
Nouveau Parti démocratique du Manitoba	57	57
Parti communiste du Canada, Comité du Manitoba	1	5
Parti libéral du Manitoba	57	57
Parti libertarien du Manitoba	5	6
Parti progressiste-conservateur du Manitoba	57	57
Parti progressiste du Manitoba	5	6
Western Independence Party of Manitoba	6	16
Indépendant	5	11
TOTAL	199	229

*Un candidat s'est retiré.

5) Méthode de scrutin

Le scrutin a eu lieu par anticipation et le 11 septembre 1990, jour du scrutin. Alors que la plupart des électeurs ont voté le jour même du

scrutin, de nombreux autres se sont rendus aux bureaux de scrutin par anticipation ou se sont prévalus d'autres dispositions spéciales, comme le vote postal. Le tableau C indique de quelle manière les électeurs ont déposé leurs bulletins de vote en 1990 et en 1988.

Lors de cette élection, les électeurs ont été plus nombreux à refuser leurs bulletins pour marquer leur protestation. On a en effet compté en 1990 928 bulletins refusés (0,19 %) contre 480 (0,09 %) en 1988. Des bulletins de vote déposés en 1990, 1 461 (0,3 %) ont été rejetés, comparativement à 1 328 (0,25 %) en 1988. Le taux de participation de 69,05 p. 100 enregistré en 1990 représente une baisse par rapport à la participation à l'élection générale de 1988, qui s'était située à 73,97 p. 100.

Tableau C
Scrutin

Scrutins	Nombre (%)	
	1990	1988
Scrutin par anticipation régulier	10 498 (2,13 %)	9 782 (1,82 %)
Scrutin par anticipation au bureau d'élection	10 346 (2,10 %)	8 915 (1,65 %)
Scrutins réguliers	468 358 (95,17 %)	516 003 (95,78 %)
Bulletins spéciaux (scrutins itinérants, dans les hôpitaux, les prisons et les lieux de détention)	2 220 (0,45 %)	2 527 (0,47 %)
Scrutin postal	729 (0,15 %)	1 511 (0,28 %)
NOMBRE TOTAL D'ÉLECTEURS	492 151 (100 %)	538 738 (100 %)
NOMBRE D'ÉLECTEURS INSCRITS	712 731	728 319
TAUX DE PARTICIPATION	69,05 %	73,97 %

6) Contestations judiciaires

i) Vote des personnes incarcérées dans des prisons, des établissements pénitentiaires ou autres lieux de détention

Pour la deuxième fois au Manitoba, les prisonniers purgeant une peine ont pu voter lors de l'élection générale provinciale de 1990. Le 12 mars 1986, le Tribunal déclarait nul et sans effet l'alinéa 31d) de la *Loi électorale* qui interdisait aux détenus de voter. Vu le peu de temps qui restait avant l'élection générale du 18 mars 1986, le Tribunal a cependant jugé qu'il ne serait ni opportun ni pratique d'ordonner au directeur général des élections, ou à quiconque, de tenir un scrutin dans les établissements correctionnels. Comme aucune législation en la matière n'avait été déposée à l'Assemblée législative au moment de l'élection de 1988, le directeur général des élections de l'époque a pris des mesures pour permettre aux personnes habilitées à voter qui purgeaient une peine de prison d'exercer leur droit de vote.

En novembre 1988, une décision de la Cour du Banc de la Reine statuait que les détenus devraient pouvoir voter lors des élections fédérales. La décision a cependant été annulée en appel. Suite à cette décision de la Cour d'appel, les droits électoraux des prisonniers lors des élections provinciales manitobaines sont restés indéfinis jusqu'à la décision rendue par la Cour du Banc de la Reine le 24 août 1990. Celle-ci déclarait nul et non avenu l'alinéa 31d) de la *Loi électorale* du Manitoba. Dans son jugement, le juge Morse déclarait :

> «Je ne doute pas que le directeur général des élections respectera cette dernière en date des décisions du Tribunal et, comme en 1988, prendra les dispositions nécessaires pour permettre aux prisonniers de voter, à moins que la Cour d'appel n'en décide autrement».

En conséquence, les procédures adoptées en 1988 ont été reprises en 1988 pour permettre aux prisonniers ayant le droit de vote de l'exercer en prison. Le tableau D indique le nombre de personnes ayant voté dans les prisons, établissements pénitentiaires ou autres lieux de détention.

Tableau D
Vote des personnes incarcérées dans des prisons, des établissements pénitentiaires ou autres lieux de détention (bulletins spéciaux)

Établissement correctionnel	Population*	Personnes qui ont voté	%
Centre pour les jeunes Agassiz	82	10	12 %
Camp de réadaptation Bannock Point	30	16	53 %
Établissement correctionnel Brandon	100	43	43 %
Établissement correctionnel Dauphin	40	24	60 %
Camp de réadaptation Egg Lake	36	35	97 %
Établissement correctionnel Headingley	400	131	33 %
Centre pour les jeunes du Manitoba	40	5	13 %
Établissement correctionnel Milner Ridge	120	46	38 %
Établissement correctionnel Portage	30	15	50 %
Établissement Rockwood	70	35	50 %
Établissement Stony Mountain	430	102	24 %
Établissement correctionnel Le Pas	70	44	63 %
TOTAL	1 448	506	34,94 %

* Tous les prisonniers d'un établissement n'ont pas nécessairement le droit de vote.

ii) Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement psychiatrique

C'est la deuxième fois que les personnes internées dans un établissement psychiatrique ont pu voter, ceci grâce à une décision judiciaire rendue en 1988. La *Loi électorale* n'ayant pas été modifiée depuis, les procédures de scrutin dans les hôpitaux psychiatriques ne sont pas prévues dans la Loi. En conséquence, le directeur général des élections a exercé le pouvoir discrétionnaire que lui confère la *Loi électorale* afin de permettre la tenue du scrutin.

Certaines modifications apportées à l'occasion de l'élection générale de 1990 ont permis de faciliter le scrutin, notamment en considérant les bureaux de scrutin dans les hôpitaux psychiatriques comme des bureaux itinérants, plutôt que des bureaux d'hôpital. Contrairement aux bureaux de scrutin dans les hôpitaux, les bureaux itinérants permettent le recensement des électeurs résidants qui peuvent ainsi utiliser des bulletins ordinaires, tout en permettant aux électeurs non résidants de voter par bulletin spécial. On a procédé à un recensement aux centres hospitaliers psychiatriques de Brandon, Eden et Selkirk.

La plupart des électeurs qui ont voté dans des hôpitaux psychiatriques le jour du scrutin ont utilisé des bulletins ordinaires. Les bureaux de scrutin sont demeurés stationnaires pendant une partie de la journée, puis le personnel du scrutin s'est rendu dans les chambres des malades ayant le droit de vote qui ne pouvaient se rendre au bureau de scrutin.

Le tableau E indique le nombre d'électeurs inscrits et le taux de participation dans les trois centres psychiatriques.

Tableau E
Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement psychiatrique

Institutions	Électeurs inscrits	Personnes qui ont voté	%
Centre psychiatrique de Brandon	185	44	24 %
Centre psychiatrique d'Eden	29	14	48 %
Centre psychiatrique de Selkirk	166	99	60 %
TOTAL	380	157	41,32 %

iii) Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux

Les personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux ont obtenu le droit de voter dans une élection générale à la suite d'une décision de la Cour du Banc de la Reine rendue le 29 août 1990. Là encore, le directeur général des élections a dû adapter les dispositions de la *Loi électorale* à ces nouvelles circonstances. Un recensement spécial a eu lieu dans trois établissements entre le 5 et le 7 septembre 1990. Comme on l'a fait pour les hôpitaux psychiatriques, un bureau de scrutin itinérant a été installé dans ces établissements le jour du scrutin. Le tableau F indique le nombre

d'électeurs inscrits et le taux de participation.

Tableau F
Vote par des personnes hospitalisées dans un établissement pour déficients mentaux

Établissements	Électeurs inscrits	Personnes ayant voté	%
Centre manitobain du développement	579	50	9 %
Centre de formation de Pelican Lake	69	31	45 %
Centre St-Amant	127	23	18 %
TOTAL	775	104	13,42 %

7) Dépouillement judiciaire

Dans la circonscription de Seine River, le nombre de suffrages séparant le candidat arrivé en tête de ses concurrents ne dépassait pas 50 votes. Le directeur du scrutin a donc adressé à un juge de la Cour du Banc de la Reine une demande de dépouillement judiciaire aux termes du paragraphe 128(1) de la *Loi électorale*. Le recomptage a eu lieu les 26 et 27 septembre 1990 à la Cour du Banc de la Reine (Winnipeg Centre) sous la présidence du juge Walter Darichuk. Suite à ce nouveau dépouillement, le nombre de suffrages séparant les deux premiers candidats est passé de 49 à 47.

8) Résultats

Comme l'exige la *Loi électorale*, les résultats de chaque bureau de scrutin ont été publiés dans un livre que peut se procurer le public. Cinquante-six députés provinciaux ont été déclarés élus le 18 septembre 1990, date fixée pour l'annonce officielle des résultats. Un dépouillement judiciaire a eu lieu les 26 et 27 septembre pour la circonscription de Seine River. Le député a été déclaré élu le 3 octobre 1990. Aucune élection n'a été contestée en vertu de la *Loi sur les contestations d'élections*.

Le classement des partis à l'élection générale de 1990 était le suivant : Parti progressiste-conservateur du Manitoba, 30 députés; Nouveau Parti démocratique du Manitoba, 20 députés; Parti libéral du Manitoba, 7 députés.

9) Innovations

Un certain nombre d'innovations ont été introduites lors de l'élection générale de 1990.

I) Recensement rural

Le recensement de porte à porte a été plus largement appliqué dans les régions rurales. Ainsi, pour la première fois, les habitants des régions rurales du Manitoba ont été personnellement recensés, comme le sont depuis longtemps les électeurs urbains. C'est en partie par crainte que le maintien de deux systèmes de recensement distincts ne donne lieu à une contestation en vertu de l'article 3 («Droits démocratiques») ou de l'article 15 («Droits à l'égalité») de la *Charte canadienne des droits et libertés* qu'on a fait davantage de recensement de porte à porte. On souhaitait également ainsi obtenir des listes électorales plus précises et fournir aux électeurs des régions rurales un service aussi égal que possible à celui dont jouissent les électeurs dans les centres urbains.

Le coût des déplacements des recenseurs a augmenté d'environ 25 000 $ en 1990. Bien que le barème milliaire ait été relevé, l'augmentation est attribuable principalement à l'accroissement du recensement de porte à porte dans les régions rurales. Les rapports des directeurs de scrutin des circonscriptions rurales concernant le recensement de porte à porte sont très positifs. Beaucoup de résidents ruraux ont fait savoir combien ils appréciaient de recevoir le même service que les électeurs urbains, service qu'ils considèrent comme un droit.

II) Politique en matière de services en langue française

Conformément à la politique que le gouvernement du Manitoba a soumis à l'Assemblée législative le 6 novembre 1989, Élections Manitoba a adopté une politique des services en français. Cette politique est entrée en vigueur en juin 1990 et a été appliquée durant l'élection générale de cette année.

Bien qu'au cours des dix dernières années Élections Manitoba ait publié bon nombre de ses documents et tenu nombre de ses activités en anglais et en français, la Politique en matière de services en langue française a été mise à l'épreuve pour la première fois lors de l'élection de 1990. Elle a été intégrée au programme de formation des directeurs et secrétaires du scrutin. Dans la plupart des régions désignées, le directeur du

scrutin ou le secrétaire était bilingue. Si nécessaire, un autre membre du personnel du bureau de scrutin l'était également. Dans quelques cas, il a fallu recruter dans des circonscriptions électorales voisines des recenseurs, directeurs adjoints et greffiers du scrutin bilingues. La mise en oeuvre de cette politique a suscité fort peu de plaintes et restera une priorité.

iii) Programmes d'information

Diverses innovations ont été introduites dans le programme d'information du public lors de l'élection générale provinciale de 1990.

Le Service de renseignements au public a été le principal centre d'information électorale. Le contrat passé avec le Service de renseignements s'est avéré plus efficace et plus économique que la mise en place d'un service spécial d'information pendant les élections.

La série de publications d'Élections Canada s'est enrichie d'une brochure intitulée «Le scrutin», qui a été publiée en huit dialectes autochtones, et d'une autre intitulée «Les étudiants et le vote».

Une bande-photos sur affiche a été préparée en consultation avec le Bureau de l'alphabétisation du Manitoba. Par des photos et un langage clair, on a voulu montrer aux personnes éprouvant des difficultés à lire comment on dresse la liste électorale et comment on vote au bureau de scrutin.

Pour la première fois, le programme d'information électorale dans les écoles a eu lieu immédiatement avant et après l'élection. En septembre 1990, 28 écoles et plus de 1 700 étudiants y ont participé. Depuis la création du programme en 1985, plus de 400 exposés ont été présentés devant 11 000 élèves dans 200 écoles.

Une liaison téléphonique directe avec les médias a été installé à Élections Manitoba. Grâce aux facilités d'accès accordées aux médias, ceux-ci ont mieux expliqué le droit et les possibilités de vote, ainsi que le rôle d'Élections Manitoba.

Pour la première fois, Élections Manitoba a placé des publicités à la télévision, ainsi qu'à la radio et dans les journaux. Deux annonces de trente secondes chacune ont été produites, une qui passait pendant la période de recensement, et l'autre portant sur l'accessibilité des bureaux de scrutin. Ces annonces ont été préparées en anglais et en français et étaient toutes deux codées pour les malentendants. Les annonces à la radio et dans les journaux ont été modifiées afin de mieux compléter la campagne publicitaire télévisée et avaient pour slogan «Nous tenons les électeurs manitobains au courant». Ces modifications au programme de publicité ont été suscitées par les sondages postélectoraux portant sur la publicité faite pendant la campagne de 1988 et les rapports des directeurs de scrutin; on voulait en outre atteindre un plus grand nombre de personnes pour qui la télévision est la principale source d'information.

Comme par le passé, on a procédé après les élections à une évaluation du programme de publicité payée. Cette évaluation, faite par des sources externes, concluait que dans l'ensemble les Manitobains semblaient être bien renseignés sur le processus d'élection provinciale, et que la majorité des répondants disaient se souvenir d'avoir vu ou lu la publicité d'Élections Manitoba à la télévision; de plus, l'analyse concluait qu'il serait bon à l'avenir de concentrer les annonces davantage sur les directeurs du scrutin locaux.

Un montage vidéo de séquences filmées durant l'élection de 1990 a été préparé et fera partie intégrante du programme d'information du public.

iv) Soutien accordé aux directeurs du scrutin

Les directeurs du scrutin ont reçu une assistance accrue dans le domaine de l'accessibilité, du redécoupage des sections électorales et des communications.

En 1990, pour la première fois, Élections Manitoba a invité un porte-parole des personnes qui ont des difficultés à se déplacer, ainsi qu'un porte-parole des aveugles et malvoyants, et un représentant du Bureau de l'alphabétisation du Manitoba à participer à un atelier de formation des directeurs du scrutin. La participation de ces porte-parole a sensibilisé les directeurs et les secrétaires du scrutin à la question de l'accessibilité.

Après l'élection, les directeurs du scrutin ont réexaminé les limites des sections électorales à la

lumière de l'expérience récente. En janvier 1991, la plupart des directeurs du scrutin des circonscriptions à l'extérieur de Winnipeg ont participé à un projet de formation par satellite. Ils ont assisté en direct à une séance de formation sur le découpage des sections électorales. Une séquence audio-active de questions et réponses a suivi chaque partie du cours. Les directeurs du scrutin des circonscriptions de la région de Winnipeg étaient en studio. Un premier examen du projet révèle une économie d'environ 26 p. 100 par rapport aux méthodes traditionnelles de formation.

Pendant l'élection de 1990, au moins un membre du personnel d'Élections Canada s'est rendu auprès de chacun des 57 directeurs du scrutin durant les 35 jours de la campagne. Les visites avaient pour but d'apporter aux directeurs du scrutin le soutien dont ils pouvaient avoir besoin et d'évaluer sur place le degré d'économie et d'efficacité des opérations. Élections Manitoba a ainsi mieux pu comprendre le fonctionnement des opérations sur le terrain et garder le contact avec le personnel local et les électeurs. Grâce à ces observations, Élections Manitoba sera mieux en mesure d'apporter à l'avenir les changements nécessaires pour un système mieux adapté.

Les résultats probants d'un projet pilote de 1988 ont amené l'installation d'un télécopieur dans chaque bureau de directeur du scrutin pendant l'élection de 1990. Ceci a beaucoup accéléré les communications entre Élections Manitoba et les bureaux des directeurs du scrutin et permis un fort accroissement de l'efficacité. Le coût de location des télécopieurs et de deux mois d'abonnement à la ligne téléphonique a été compensé par la baisse des frais d'affranchissement et de messageries, et par les gains en efficacité. L'expérience peut être qualifiée de succès.

v) Accès aux bureaux de scrutin

On a amélioré l'accès aux bureaux de scrutin. On s'est efforcé d'éliminer les obstacles qui décourageaient ou empêchaient les électeurs de se présenter aux bureaux de scrutin par anticipation et, dans la mesure du possible, aux bureaux de scrutin réguliers. D'après les rapports des directeurs du scrutin, outre que tous les bureaux de scrutin par anticipation étaient accessibles, il semble qu'environ 92 p. 100 des bureaux réguliers l'étaient également. Cela représente une amélioration de 25 p. 100 par rapport à 1988, et les efforts en vue d'améliorer l'accessibilité lors des élections à venir se poursuivront.

vi) Administration financière

Suite aux révisions en matière de rapport des dépenses, un budget électoral plus détaillé a été préparé pour la 35e élection générale. La méthode de rapport par code d'articles a été révisée et des modifications ont été apportées aux rapports spéciaux que produit le gouvernement grâce au système «Easytrieve». Les procédures budgétaires sont maintenant plus uniformes. Afin d'améliorer les contrôles internes, on a également mis en place un système donnant pouvoir de signature aux directeurs du scrutin. Ce système sera réexaminé, ainsi que les autres méthodes de paiement, dans le but d'accroître la rapidité et la précision des systèmes de paiement.

B) Administration financière de l'élection générale

1) Rapport financier

Les coûts d'administration d'une élection générale sont traditionnellement publiés dans le *Relevé du dépouillement*. Toutefois, compte tenu des délais qu'impose la Loi pour la publication dudit Relevé, les coûts publiés étaient généralement sous-estimés puisqu'ils ne couvraient qu'une période d'environ trois mois après le jour du scrutin. En vue de publier des renseignements plus complets, ce rapport réglementaire comprend le relevé financier de la 35e élection générale et couvre une période de cinq mois et demi après le jour du scrutin. Les états financiers reflètent ainsi plus fidèlement le coût administratif véritable de l'élection.

Ces coûts se sont élevés à 3,2 millions de dollars pour l'élection générale de 1990. Les dépenses des bureaux des directeurs du scrutin représentaient environ 2,5 millions de ce total. Plus de 85 p. 100 des coûts engagés par ces bureaux sont prescrits par le Règlement 168-88 du lieutenant-gouverneur en conseil sur le tarif des honoraires.

2) Besoins en personnel

Élections Manitoba ne comptant que cinq employés permanents outre le directeur général des élections, 32 employés temporaires ont été

recrutés et formés (17 dans le secteur du soutien et des opérations, et 15 à la comptabilité). La majorité des employés temporaires ont été recrutés par le Bureau du personnel de l'Assemblée législative. Nous remercions le Bureau de sa collaboration et de son efficacité. En outre, Élections Manitoba a eu la chance de pouvoir compter sur les services de deux employés détachés d'autres bureaux électoraux. Un agent des opérations nous a été prêté par Élections Canada pendant deux mois, tandis qu'Élections Alberta détachait pendant trois semaines un agent des finances.

Élections Manitoba a également bénéficié des services de trois stagiaires du Programme de stages de l'Assemblée législative, qui ont travaillé dans le secteur des opérations pendant l'élection.

3) Traitement des comptes

Une élection générale génère un nombre impressionnant de comptes et de factures qu'il faut régler dans des délais très brefs. En plus des honoraires à verser à quelque 10 000 recenseurs et membres du personnel des bureaux de scrutin, il y a les innombrables factures des fournisseurs de biens et services comme les locaux, les services publics, les services d'imprimerie, la location du matériel et l'achat des fournitures de bureau. Comme ce fut le cas lors des élections précédentes, la plupart de ces factures ont été réglées par un bureau central temporaire selon la méthode des pièces justificatives en vigueur au Manitoba. Les comptes ont été réglés rapidement et les normes établies pour le paiement des honoraires aux employés des élections ont pratiquement toujours été respectées. Le taux d'erreur a diminué par rapport aux élections précédentes.

La nomination des directeurs et secrétaires du scrutin juste avant ou juste après la publication du décret de convocation des électeurs n'a pas laissé beaucoup de temps pour la formation et l'explication des procédures de paiement. Quelques-uns ont reçu une formation des plus élémentaires. En conséquence, certains comptes étaient incomplets ou imprécis et ont dû être renvoyés aux bureaux des directeurs du scrutin.

4) Téléphone

Les insuffisances du réseau téléphonique en place ont été mises en évidence pendant l'élection. Le système est coûteux et peu pratique, surtout lorsqu'il doit être augmenté en période d'élection. Après consultation avec la direction des télécommunications du ministère des Services du gouvernement, et sur les recommandations de celle-ci, le réseau téléphonique a été modernisé. Le système actuellement en place sera beaucoup moins coûteux et répondra mieux à nos besoins en période électorale.

Les tableaux G, H et I résument les dépenses découlant de l'élection de 1990.

TABLEAU G

Compte rendu des dépenses engagées dans les circonscriptions électorales

A. Personnel électoral : rémunération et déplacement		
1. Rémunération		
a) Directeurs et secrétaires du scrutin	450 583,67	$
b) Personnel des bureaux de scrutin	557 340,66	
c) Recenseurs	509 867,42	
d) Autres	74 804,31	
TOTAL PARTIEL	1 592 596,06	$
2. Frais de formation		
a) Directeurs et secrétaires du scrutin	17 005,00	$
b) Personnel des bureaux de scrutin	94 678,75	
c) Recenseurs	38 040,00	
d) Autres	375,00	
TOTAL PARTIEL	150 098,75	$
3. Frais de déplacement		
a) Directeurs et secrétaires du scrutin	26 006,98	$
b) Personnel des bureaux de scrutin	38 796,78	
c) Recenseurs	50 882,41	
d) Autres	5 055,08	
TOTAL PARTIEL	120 741,25	$
B. Dépenses liées aux bureaux de scrutin		
1. Loyer	118 491,82	$
2. Téléphone	83 122,95	
3. Location de matériel	110 460,13	
4. Fournitures de bureau	6 031,95	
5. Affranchissement	4 193,26	
6. Camionnage et messageries	14 778,59	
7. Publicité	2 823,19	
8. Impression des bulletins de vote	53 181,77	
9. Impression des listes électorales	164 713,78	
10. Impression des cartes et autre matériel	6 898,30	
11. Location de bureaux de scrutin	71 324,50	
12. Autres dépenses liées à l'élection	12 323,10	
TOTAL PARTIEL	648 343,34	$
TOTAL DES DÉPENSES ENGAGÉES DANS LES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES	2 511 779,40	$

TABLEAU H

Compte rendu des dépenses du bureau d'Élections Manitoba

1. Salaires - personnel occasionnel	182 014,72	$
2. Détachements	13 101,04	
3. Publicité	294 591,35	
4. Fournitures de bureau	8 556,82	
5. Téléphone	39 503,17	
6. Cartes et imprimerie	24 562,06	
7. Déplacements	4 696,76	
8. Camionnage et messageries	17 819,62	
9. Location et utilisation de photocopieurs	7 044,20	
10. Location d'équipement	7 961,68	
11. Services juridiques, comptabilité et autres	50 692,81	
12. Formation	16 645,87	
13. Affranchissement	6 218,25	
14. Autres dépenses liées à l'élection	8 006,90	
TOTAL DES DÉPENSES, ÉLECTIONS MANITOBA	681 415,25	$
TOTAL DES DÉPENSES ÉLECTORALES	3 193 194,65	$
Moyenne des dépenses par circonscription électorale	56 020,96	$
Moyenne des dépenses par électeur inscrit	4,48	$

Tableau I
Dépenses électorales par circonscription électorale
Circonscriptions électorales
en dehors de Winnipeg

Arthur-Virden	45 351,61 $
Brandon Est	44 345,82
Brandon Ouest	44 766,73
Dauphin	57 687,92
Emerson	46 100,31
Flin Flon	43 410,21
Gimli	46 925,35
Gladstone	46 235,93
Interlake	45 758,32
Lac du Bonnet	47 902,59
Lakeside	50 722,94
La Verendrye	49 809,83
Minnedosa	53 654,86
Morris	48 628,68
Pembina	40 593,02
Portage la Prairie	43 689,56
Roblin-Russell	50 480,52
Rupertsland	48 823,54
Ste Rose	43 374,15
Selkirk	45 130,72
Springfield	49 310,09
Steinbach	40 936,31
SwanRiver	45 599,29
Le Pas	48 189,46
Thompson	38 078,74
Turtle Mountain	47 769,81
TOTAL	1 213 276,31 $
Moyenne des dépenses par circonscription électorale (hors Winnipeg)	46 664,47 $
Moyenne des dépenses par électeur inscrit (hors Winnipeg)	3,81 $

Tableau I
Dépenses électorales par circonscription électorale
Circonscriptions électorales
Ville de Winnipeg

Assiniboia	40 029,78 $
Broadway	40 410,35
Burrows	42 077,34
Charleswood	38 783,50
Concordia	40 903,27
Crescentwood	44 241,42
Elmwood	42 779,51
Fort Garry	46 981,95
Inkster	37 051,83
Kildonan	45 724,77
Kirkfield Park	42 909,24
Niakwa	39 802,50
Osborne	43 531,21
Point Douglas	35 241,11
Radisson	43 942,85
Riel	40 276,94
River East	37 082,47
River Heights	43 151,88
Rossmere	40 859,44
St-Boniface	47 455,15
St-James	41 519,25
St-Johns	37 052,37
St-Norbert	43 411,76
St-Vital	42 984,12
Seine River	45 632,21
Sturgeon Creek	44 687,64
The Maples	40 380,07
Transcona	40 238,78
Tuxedo	49 379,19
Wellington	36 291,52
Wolseley	43 689,67
TOTAL	1 298 503,09 $
Moyenne des dépenses par circonscription électorale (Winnipeg)	41 887,20 $
Moyenne des dépenses par électeur inscrit (Winnipeg)	3,30 $

C) Nouvelles initiatives

1) Opérations et communications

Une séance-bilan a eu lieu avec les directeurs du scrutin le 3 octobre 1990. La plupart d'entre eux ont pu y assister, ce qui a permis au personnel d'Élections Manitoba de recueillir leurs commentaires. Ceci a été extrêmement utile pour améliorer les politiques et procédures et élaborer les recommandations présentées dans le présent rapport en vue de modifications législatives. En plus de la révision des politiques, procédures, formulaires, manuels et autres documents, les initiatives suivantes seront réalisées.

i) Formation

À mesure qu'augmentent les exigences du public et la complexité des questions soulevées par le processus électoral, augmente aussi l'importance de la formation. Il faudra revoir les programmes de formation à l'intention des directeurs du scrutin afin de mieux répondre aux besoins individuels. Les méthodes de formation doivent être souples pour tenir compte de circonstances diverses, notamment les nominations tardives des directeurs du scrutin, tout en assurant une certaine uniformité de la formation. Il faudra préparer de meilleurs modules de formation pratique à l'intention des directeurs du scrutin, des recenseurs et autres membres du personnel électoral. La séance de formation par satellite qui a eu lieu en janvier 1991 à l'intention des directeurs du scrutin est un exemple des nouvelles méthodes utilisées. La formation des recenseurs et des membres du personnel des bureaux de scrutin à l'aide de bandes vidéo a déjà donné de bons résultats dans d'autres juridictions.

ii) Information du public

Les exigences de la tâche, le niveau actuel des honoraires, et l'évolution générale de la main-d'oeuvre rendent de plus en plus difficile le recrutement du personnel électoral. Le public doit être sensibilisé au processus électoral et informé des possibilités de participation, notamment pour assurer la disponibilité d'un nombre suffisant de travailleurs électoraux.

iii) Application des systèmes informatiques

La technologie joue un rôle de plus en plus important dans l'administration électorale. Élections Manitoba doit analyser les systèmes et procédures en place pour le recensement, l'inventaire, le redécoupage des sections électorales, la mise à jour des descriptions et des indicateurs des sections de vote, ainsi que ses capacités de traitement de textes et d'entreposage des données, dans le but d'évaluer comment les nouvelles technologies pourraient être utilisées. L'analyse des systèmes informatiques et moyens technologiques est une priorité.

iv) Langage clair

Les publications comme les brochures, les annonces publicitaires et les manuels de formation devraient être rédigées en langage clair, et sans références inappropriées. Élections Manitoba s'y attachera chaque fois qu'un document sera remplacé ou mis à jour.

2) Administration financière

Deux améliorations à la méthode de traitement et de règlement des comptes électoraux sont actuellement à l'examen. La première entraînerait l'informatisation du système central de traitement. L'accès informatique direct au système de comptabilité par pièces justificatives de la province éliminerait la nécessité de préparer les documents d'entrée et pourrait entraîner des économies ainsi qu'un meilleur délai de traitement.

La deuxième amélioration à l'étude serait la décentralisation du système de paiement, c'est-à-dire le règlement direct d'un plus grand nombre de factures par le bureau du directeur du scrutin. Lors des séances-bilan, on a fait remarquer qu'il serait beaucoup plus rentable que les directeurs du scrutin reçoivent des avances de trésorerie plus importantes leur permettant de régler directement un plus grand nombre d'achats. Des avances de trésorerie plus importantes permettraient peut-être aussi d'accélérer l'ouverture des bureaux des directeurs du scrutin puisque bien des propriétaires exigent que le loyer soit payé d'avance. La meilleure solution serait peut-être de combiner les deux systèmes.

On continuera à analyser les systèmes et les procédures de paiement dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficience.